

AperTO - Archivio Istituzionale Open Access dell'Università di Torino

## L'INDIA NELL'ANNO DEL TRIONFO DEL CONGRESSO

### This is the author's manuscript

*Original Citation:*

*Availability:*

This version is available <http://hdl.handle.net/2318/105469> since

*Publisher:*

Guerini

*Terms of use:*

Open Access

Anyone can freely access the full text of works made available as "Open Access". Works made available under a Creative Commons license can be used according to the terms and conditions of said license. Use of all other works requires consent of the right holder (author or publisher) if not exempted from copyright protection by the applicable law.

(Article begins on next page)

## L'INDIA NELL'ANNO DEL TRIONFO DEL CONGRESSO

*di Michelguglielmo Torri*

### 1. *Premessa*

L'evoluzione dell'India nel corso del 2009 è stata dominata dalle elezioni generali, tenutesi in cinque fasi fra il 16 aprile e il 13 maggio, e dagli eventi che hanno condotto a tali elezioni o che da esse sono stati causati. Le elezioni stesse sono state caratterizzate da due elementi di fondo: il loro esito inaspettato e l'ambiguità del loro significato politico. Fino alla chiusura delle urne, infatti, e ancora al momento dei primi *exit polls*, era convinzione generale che il nuovo parlamento non sarebbe stato in grado di esprimere nessuna chiara maggioranza, ciò che, di conseguenza, avrebbe aperto un periodo d'instabilità politica. Viceversa, il partito del Congresso ha conquistato un numero di seggi addizionali tale da trascinare l'UPA (*United Progressive Alliance*), cioè l'alleanza di cui era a capo, vicinissima alla maggioranza assoluta e in una posizione di forza per ottenere senza nessuna difficoltà l'appoggio aggiuntivo di altri partiti, necessario a raggiungere tale maggioranza.

L'ambiguità del significato politico derivava dal sovrapporsi di due indicazioni contraddittorie: da un lato i partiti della Sinistra, ad incominciare dal loro capofila, il CPI-M (*Communist Party of India - Marxist*), sono usciti dalla prova elettorale avendo subito la peggiore sconfitta della loro storia dal tempo della decisione di sposare il sistema democratico. D'altra parte, la vittoria del Congresso veniva non solo dopo una campagna elettorale focalizzata sulle necessità dell'*aam aadmi* (*ām ādmī*, l'«uomo comune»), ma grazie al fatto che tale campagna fosse stata resa credibile da una politica che, nella legislatura appena conclusa, aveva visto l'avvio di una serie di misure a favore degli strati sociali più deboli. Mentre quindi la disfatta della Sinistra poteva essere letta come il venire in essere della possibilità per il nuovo governo di proseguire con vigore sulla strada delle ri-

forme neoliberiste, le motivazioni dell'inaspettata vittoria del Congresso si prestavano ad un'analisi di segno opposto.

Se la politica indiana nel corso del 2009 è stata dominata dai temi di politica interna, legati in un modo o nell'altro alle elezioni generali, quelli di politica estera sono apparsi di secondaria importanza. Questo è vero anche per quei temi che, nella legislatura 2004-2009, erano sembrati particolarmente rilevanti. Così, ad esempio, durante la campagna elettorale, la questione dell'accordo sul nucleare civile con gli USA, cioè un tema che aveva dominato gran parte della legislatura, portandola, nel luglio 2008, sull'orlo della fine anticipata, è risultata ininfluyente sugli esiti delle elezioni. E neanche il problema dei rapporti con il Pakistan, problema reso particolarmente acuto dall'attacco terroristico a Mumbai del 26-29 novembre 2008 (il 26/11, come lo definiscono ormai i giornali indiani), è diventato un tema importante nel dibattito politico.

Prima e dopo le elezioni generali, la politica estera si è svolta all'insegna della continuità, lungo le direttive emerse durante la precedente legislatura: i buoni rapporti con gli USA hanno continuato a rappresentare l'asse portante dell'azione di Delhi in campo internazionale; i rapporti con il Pakistan sono stati improntati da una durezza che, però, ha evitato di sconfinare nella provocazione e nell'avventurismo; quelli con la Cina sono stati caratterizzati dal prevalere di momenti di tensione, intervallati da tentativi di distensione; quelli con Israele, sull'onda dei sempre più ingenti acquisti di armamenti israeliani da parte di Delhi, si sono fatti sempre più stretti [W/AT 2 aprile 2009, «Israel rushes to India's defense»]. In definitiva, l'unica novità degna di nota, verificatasi alla fine del periodo in esame, è rappresentata dalla rinnovata cordialità e dal rilancio dell'importanza dei rapporti fra India e Russia, rapporti che nei mesi precedenti si erano notevolmente raffreddati.

Data la scarsa rilevanza dei temi di politica estera, è sulla trattazione della politica interna che sarà focalizzato il resto di questo capitolo, iniziando dall'analisi delle elezioni generali e degli eventi ad esse legati.

## 2. *Le caratteristiche delle elezioni generali*

Le elezioni generali tenutesi nel 2009 sono state finalizzate a rinnovare, per la 15<sup>a</sup> volta dall'indipendenza, la camera bassa del parlamento indiano, la *Lok Sabha*. Con poteri prevalenti sulla camera alta (*Rajya Sabha*), la *Lok Sabha* è l'unica delle due camere ad essere direttamente eletta dal popolo. La scadenza della 14<sup>a</sup> legislatura avrebbe dovuto coincidere con il 1° giugno 2009 e, già il 28

dicembre 2008, il capo dell'*Election Commission of India* (l'ente incaricato di gestire le elezioni e di assicurarne la correttezza formale) aveva preannunciato che, per motivi logistici, dato che il periodo da febbraio a marzo coincide in India con quello degli esami scolastici, le elezioni generali sarebbero state scaglionate fra aprile e maggio. A questo preavviso era seguito l'annuncio formale, fatto il 2 marzo 2009, sempre dal *Chief Election Commissioner*, delle cinque fasi in cui sarebbero state articolate le elezioni, con inizio il 16 aprile e fine il 13 maggio. Questo concretamente significa che la campagna elettorale ha di fatto preso il via nei primi giorni del 2009, per poi subire un'accelerazione a partire dall'inizio di marzo.

Com'è ormai il caso dalle elezioni generali del 1991, la campagna elettorale del 2009 è stata dominata dal duello fra i due partiti panindiani, cioè gli unici due partiti che abbiano una presenza politica rilevante, se non in tutti gli stati dell'Unione Indiana, quanto meno in una maggioranza di essi. Il primo di questi partiti è il Congresso, una formazione interclassista e laica, su posizioni grosso modo di centro o di centrosinistra. Il secondo è il BJP, un partito di destra, con un forte seguito fra la classe media e i gruppi castali più alti (due insiemi che, d'altra parte, sono in larga misura coincidenti), contraddistinto da un'ideologia che considera come unici veri indiani gli indù.

Il fatto che le elezioni siano state caratterizzate dal duello fra Congresso e BJP è però lungi dal significare che la presenza degli altri partiti sia stata priva d'importanza. Nel corso degli ultimi dieci anni, infatti, i partiti e l'opinione pubblica indiana, sia pure con difficoltà, hanno dovuto prendere atto del fatto che il tempo in cui un solo partito era in grado di conquistare la maggioranza assoluta dei seggi della *Lok Sabha* - e, di conseguenza, di governare da solo - era ormai tramontato, almeno per il futuro prevedibile. Di qui la rilevanza dei partiti più piccoli, tutti (al di là dei loro nomi) partiti regionali, in quanto politicamente rilevanti, in genere, in uno solo dei 28 stati dell'Unione Indiana e, in casi eccezionali, in non più di tre.

Oltre che da quelli appena ricordati, le elezioni generali del 2009 sono state profondamente condizionate da un elemento di natura tecnica. In seguito all'approvazione, nel febbraio 2008, delle raccomandazioni della *Delimitation Commission of India* (creata nel 2002), la grande maggioranza dei distretti elettorali indiani - 499 su 543 - sono stati completamente ridisegnati. Di per sé, ciò ha oscurato la possibilità da parte non solo degli osservatori, ma degli stessi attori politici di poter giudicare con quell'accuratezza che deriva dall'esperienza i rapporti di forza prevalenti nei nuovi distretti elettorali.

In questo disorientamento ha giocato la peculiarità del sistema elettorale indiano, di tipo maggioritario puro (o uninominale secco). In tale sistema vince al primo turno il candidato che, in una determinata circoscrizione, ha la maggioranza, sia pure relativa, dei voti. Questo significa che è possibile vincere battendo anche di un solo voto il secondo candidato meglio piazzato. In India, il sistema in questione, a partire soprattutto dalle elezioni del 1998, ha incoraggiato una politica di alleanze elettorali basate su quelli che, in Italia, si chiamano «patti di desistenza». Queste alleanze elettorali, diventate cruciali per conseguire la vittoria, si basavano sulla «fotografia» dell'esistente nei singoli distretti elettorali. I partiti, infatti, sulla base dell'esperienza derivante dalle passate prestazioni elettorali, erano in grado di calcolare, con un accettabile margine d'errore, quali fossero le prospettive proprie e dei loro concorrenti. In base a questi calcoli era possibile costruire alleanze basate su patti di desistenza, cioè sulla distribuzione delle candidature in modo che in ciascun distretto si presentasse un solo candidato per ogni determinata alleanza. Naturalmente questo richiedeva che i singoli partiti dell'alleanza avessero la capacità, quando necessario, di fare un passo indietro, rinunciando a priori a presentare i propri candidati in una serie di circoscrizioni e, quindi, rinunciando a priori alla possibilità di vincere in tali circoscrizioni.

La ridefinizione di gran parte dei distretti elettorali ha però oscurato la possibilità di calcoli realistici, basati sulle precedenti prestazioni. Nelle elezioni del 1998, 1999 e 2004, l'indispensabilità sia per il Congresso sia per il BJP di una politica di alleanze per vincere alle urne aveva indotto i due partiti maggiori - prima il BJP e, solo a partire dal 2004, il Congresso - a considerevoli sacrifici. Questi erano consistiti nella distribuzione agli alleati di un numero proporzionalmente assai alto prima di candidature e poi, a vittoria conquistata, di poltrone ministeriali.

In occasione della campagna elettorale del 2009, però, nella situazione creata dalla ridefinizione dei distretti elettorali, il Congresso ha deciso di rinunciare a ricreare un'alleanza a livello nazionale, come quella che gli aveva reso possibile la vittoria nel 2004. Al suo posto, ha scelto una serie di alleanze ad hoc nei singoli stati. Queste alleanze sono state cercate in modo da minimizzare la rinuncia a priori delle candidature dei propri rappresentanti nei diversi stati dell'Unione. Il BJP, sia pure senza dichiarazioni formali in questo senso, ha finito per seguire l'esempio del Congresso. Formalmente l'UPA - l'*United Progressive Alliance* capeggiata dal Congresso - e l'NDA - la *National Democratic Alliance* capeggiata dal BJP - hanno continuato ad esistere; nella realtà dei fatti sono diventate qualcosa

di assai diverso da quanto erano fino a quel momento, trasformandosi in quelle che possiamo definire «alleanze a geometria variabile».

Alle scelte del Congresso e del BJP ha fatto riscontro la decisione di molti dei partiti minori di staccarsi dalle due coalizioni per correre in proprio o, più spesso, per confluire in nuove alleanze, create ad hoc. Questo processo è stato ulteriormente favorito dalla decisione dei partiti della Sinistra - e in particolare del più forte fra di essi, il CPI-M (*Communist Party of India - Marxist*) - di varare un «Terzo Fronte», cioè l'alleanza di tutte quelle forze che non si riconoscevano né nel Congresso, né nel BJP. Inoltre, nel corso della campagna elettorale, accanto al «Terzo Fronte», si è formato un «Quarto Fronte», composto da tre importanti partiti regionali, fino a quel momento alleati del Congresso: il *Samajwadi Party* (SP) dell'Uttar Pradesh, il *Rashtriya Janata Dal* (RJD) del Bihar e il *Lok Janshakti Party* (LJP), anch'esso del Bihar.

Anche se i partiti della Sinistra, che facevano da capofila al «Terzo Fronte», puntavano all'emarginazione politica sia del Congresso sia del BJP, è sempre stato chiaro che, in realtà, molti dei componenti non marxisti dell'alleanza miravano semplicemente a posizionarsi nel modo politicamente più vantaggioso, riservandosi di fare una definitiva scelta di campo (rimanere nel «Terzo Fronte», passare all'UPA o unirsi all'NDA) solo dopo le elezioni.

In effetti, i contorni stessi del Terzo Fronte erano ambigui. In un caso, ad esempio, vi sono stati aggiustamenti elettorali fra il Fronte e un partito che affermava la propria piena autonomia da esso. Nel caso, invece, di quello che, formalmente, era il maggior partito del Terzo Fronte, il BSP (*Bahujan Samaj Party*) dell'Uttar Pradesh, capeggiato dalla signora Mayawati, si è arrivati alla situazione opposta: il BSP si è infatti dichiarato parte integrante del Terzo Fronte, e Mayawati si è autocandidata come possibile primo ministro in caso di vittoria dell'alleanza, ma, di fatto, non vi sono stati aggiustamenti elettorali con gli altri partiti dell'alleanza.

Neppure nel caso di quello che era il nucleo duro del Terzo Fronte - cioè i partiti della Sinistra - esisteva una posizione politica veramente omogenea. Il CPI-M, infatti, appariva deciso a rifiutare qualsiasi alleanza sia con il BJP sia con il Congresso, prima e dopo le elezioni, scommettendo sulla possibilità di un'affermazione dei partiti del Terzo Fronte tale da dominare lo scenario post elettorale. Il *Communist Party of India*, invece, non rifiutavano a priori la possibilità di rinnovare l'alleanza col Congresso dopo le elezioni [W/HT 25 aprile 2009, «Left blows hot and cold on Congress»; W/IE 6 maggio 2009, «CPI slams door on Cong, CPM keeps it open»].

Dal punto di vista delle prospettive post elettorali, la posizione del Quarto Fronte era, se non altro, meno ambigua: questo Fronte,

infatti - che, per bocca di uno dei suoi leader, Lalloo Prasad, aveva rivendicato lo status di «vera» UPA - era stato esplicitamente formato in vista di un ritorno, dopo le elezioni, nella coalizione capeggiata dal Congresso. Un ritorno che, però, negli auspici dei leader dei tre partiti alleati, sarebbe avvenuto da una posizione di forza, con il Fronte nel ruolo di partner indispensabile per il raggiungimento della maggioranza da parte della coalizione capeggiata dal Congresso.

In sostanza, le alleanze a geometria variabile dei due partiti maggiori, l'incertezza dei confini del Terzo Fronte, la presenza di un Quarto Fronte e di una serie di partiti indipendenti hanno creato sia situazioni paradossali, per cui partiti alleati in uno stato si trovavano su schieramenti contrapposti in un altro stato, sia una situazione di incertezza sul responso delle urne ancora più profonda di quanto non fosse all'inizio della campagna elettorale. In questa situazione non stupisce che l'idea che le elezioni avrebbero portato ad un parlamento privo di una qualsiasi chiara maggioranza sia diventata parte del senso comune.

### 3. *L'impostazione della campagna elettorale*

Fin dall'inizio, la campagna elettorale del Congresso è stata basata senza ambiguità su due capisaldi: la rivendicazione dell'azione a favore dell'*aam aadmi* (l'*ām ādmī*, l'«uomo comune»), portata avanti, nei cinque anni di legislatura, attraverso una serie di programmi ad hoc, e l'investitura di Manmohan Singh come primo ministro designato.

Per quanto riguarda il primo punto, oltre ad una serie di programmi minori, a volte attuati nei singoli stati da governi capeggiati dal Congresso, il partito rivendicava soprattutto il merito di due provvedimenti: aver varato e di aver iniziato l'attuazione del NREGA (*National Rural Employment Act*), cioè la legge che garantiva 100 giorni di lavoro all'anno ad almeno un membro di una famiglia rurale povera, e la moratoria sul pagamento dei debiti contratti dagli agricoltori, contenuta nel bilancio 2008-2009. La decisione di enfatizzare i risultati ottenuti con i provvedimenti in questione non era scontata, dato che entrambi erano stati criticati da destra come uno spreco di denaro pubblico e da sinistra come insufficienti a far fronte alla crisi che colpiva il settore rurale.

Anche nel caso del secondo punto chiave della strategia elettorale del Congresso, la decisione di indicare Manmohan Singh come il candidato ufficiale del Congresso per la carica di primo ministro, non si era trattato di una scelta scontata: Manmohan Singh aveva subito una difficile operazione al cuore [W/R 24 gennaio 2009,

«PM's operation successful, 'he is fine'»]; molti, all'interno del partito, non nascondevano la propria preferenza per Rahul Gandhi, il figlio di Sonia Gandhi, come candidato a primo ministro; i partiti della Sinistra avevano posto come condizione per un eventuale rinnovo della collaborazione con l'UPA l'esclusione di Manmohan Singh dalla carica di premier; e, infine, dal tempo delle elezioni generali del 1991, non era mai avvenuto che il Congresso indicasse in anticipo il proprio candidato a primo ministro.

Dal canto suo, il BJP ha inizialmente impostato la propria campagna elettorale in maniera speculare rispetto a quella del Congresso. Il partito della Destra indù, infatti, si era reso conto, in occasione delle ultime elezioni statali, del fatto che la sua consueta retorica a sfondo religioso, caratterizzata dall'ostilità contro le minoranze musulmana e cristiana, era ormai diventata controproducente. Di qui la decisione di sposare una linea più sobria, sostanzialmente basata sulla promessa di fare di meglio e di più per quanto riguardava le masse più povere e caratterizzata dalla sostanziale assenza dell'usuale retorica anti musulmana e anti cristiana. Accanto a questa nuova politica vi era l'investitura di Lal Kishen Advani come candidato ufficiale del partito alla carica di primo ministro. In effetti, lo slogan elettorale del partito, ripreso da quello usato nella fortunata campagna elettorale del 1999, era *Kushal Neta, Nirnayak Sarkaar*, cioè «Un leader abile, un governo deciso». Advani, quindi, veniva proiettato come un politico dotato di esperienza e di autorevolezza, in grado di guidare il paese con mano sicura su una strada di moderazione.

I partiti della Sinistra hanno invece impostato la loro campagna elettorale su due questioni. La prima è stata la critica allo sviluppo economico neoliberista e all'insufficienza dei provvedimenti presi dal Congresso a favore degli strati poveri della popolazione. La seconda questione è stata la perdita d'indipendenza dell'India in politica estera, simboleggiata dalla firma dell'accordo sul nucleare civile con gli USA (accordo che la Sinistra aveva disperatamente tentato di bloccare durante la legislatura appena conclusa, finendo per ritirare il proprio appoggio al governo di Manmohan Singh nel luglio 2008).

Infine, gli altri partiti, che fossero o meno parte di alleanze, hanno impostato la loro campagna prevalentemente su problematiche di tipo locale, coerentemente con la loro natura di partiti regionali. Una caratteristica delle posizioni politiche dei partiti regionali più importanti è stato il moltiplicarsi di candidature o di auto candidature per la posizione di primo ministro. Fra queste, la più credibile, in quanto espressione di quello che, anche se sostanzialmente limitato all'Uttar Pradesh, in definitiva era il terzo partito indiano, cioè il BSP, è stata quella del suo leader, la signora Mayawati. È però



un dato di fatto che la candidatura di Mayawati era tale da suscitare più preoccupazione che consensi sia da parte dell'elettorato sia della maggior parte degli stessi partiti del Terzo Fronte. Questo perché Mayawati è un personaggio profondamente controverso per le accuse di corruzione nei suoi confronti e per il suo stile autoritario, ma, in realtà, soprattutto per il fatto di essere un'intoccabile.

Di fatto, la campagna elettorale è stata dominata dal duello fra il Congresso e il BJP, su cui ci soffermiamo nelle prossime sezioni. A conclusione di questa, ci limitiamo a puntualizzare il fatto che le tematiche privilegiate dai partiti della Sinistra si sono rivelate particolarmente deboli. La critica dello sviluppo neocapitalista suonava ipocrita, vista la politica economica attuata dal governo delle Sinistre in Bengala, politica basata su alcuni degli aspetti più odiosi di quella medesima politica che ora si criticava; l'attacco alle politiche del Congresso, in quanto insufficienti a far fronte soprattutto alla crisi che devastava il settore rurale, ha impedito di mettere in luce come alcuni dei provvedimenti sociali più rilevanti attuati dal governo Singh, in particolare il varo del NREGA, fossero stati resi possibile grazie anche alle iniziative e alle pressioni della Sinistra; infine, la Sinistra ha pervicacemente speso una straordinaria quantità d'energia polemica nella critica dell'accordo sul nucleare civile, un provvedimento che - come è stato dimostrato dai sondaggi - lasciava perfettamente indifferente la quasi totalità dell'elettorato.

#### 4. *I «cani che non hanno abbaiato»*

La campagna elettorale del 2009 è stata dominata dal duello fra il BJP e il Congresso. Ma prima di parlarne con qualche dettaglio conviene accennare al problema che, parafrasando il titolo di una novella di cui è protagonista Sherlock Holmes, possiamo definire come «i cani che non hanno abbaiato». Si tratta cioè di temi che, pur essendo importanti, durante la campagna elettorale non sono stati trattati o sono stati trattati solo in maniera assai parziale.

Il primo è - cosa abbastanza sorprendente - la questione delle ricadute della crisi mondiale sulla situazione economica indiana. In questo caso, la spiegazione di tale assenza d'interesse è il fatto che i provvedimenti presi dal governo per farvi fronte erano di fatto largamente condivisi, almeno a livello tacito, dalle varie forze politiche o, quanto meno, erano tali che, almeno in un periodo di campagna elettorale, la loro critica avrebbe avuto effetti controproducenti. Questi provvedimenti si erano sostanzialmente articolati in tre pacchetti di riduzioni fiscali a favore della grande industria, presentati dal governo nel periodo dal dicembre 2008 al marzo 2009, e in una

serie di misure monetarie prese dalla banca centrale, la Reserve Bank of India, volte a favorire l'accesso al credito da parte del settore industriale [W/UB §§ 13-14]. Contemporaneamente, però, in particolare in occasione della presentazione del bilancio ad interim [W/R 16 febbraio 2009, «Highlights of the Interim Budget 2009-10»; W/H 17 febbraio 2009, «Huge allocation for flagship schemes»], vi era stato un ampliamento delle sovvenzioni nei confronti di una serie di politiche sociali a favore degli strati più poveri della popolazione. Ovviamente si trattava di una politica difficilmente sostenibile nel lungo periodo, ma, nell'immediato, in grado di dare sollievo a strati sociali importanti o demograficamente numerosi. In altre parole, dal punto di vista politico, i provvedimenti economici del governo erano sia vantaggiosi per le forze politiche che ne erano responsabili sia, in periodo elettorale, difficilmente attaccabili dall'opposizione.

Il secondo «cane che non ha abbaiato» è rappresentato dall'assenza di qualsiasi discussione approfondita sulla questione dei rapporti con il Pakistan e con la Cina. Per quanto entrambi i rapporti siano importanti e complessi, e meritevoli quindi di un dibattito approfondito, le forze politiche indiane hanno preferito appiattirsi su quelle posizioni genericamente anti pachistane e anti cinesi, così ampiamente e trasversalmente diffuse nell'ambito dell'opinione pubblica indiana, piuttosto che suscitare un dibattito che, a ridosso delle elezioni generali, quasi certamente si sarebbe tradotto in una perdita di consensi al momento del voto.

Il terzo «cane che non ha abbaiato» è stato rappresentato dall'assenza dal dibattito politico, ma anche dalle notizie fornite dai media nazionali, di una serie di problemi che riguardano la situazione concreta dei gruppi più discriminati della società indiana e le violenze e le angherie a cui sono spesso sottoposti. Si tratta di una patologia della comunicazione politica denunciata da colui che è in genere considerato il maggior esperto di elezioni indiane, Yogendra Yadav [W/H 27 aprile 2009, «Are we going through an issueless election?»]. Ad uno di questi problemi, importanti ma assenti dal dibattito politico in occasione delle elezioni generali - le attività, cioè, di una milizia privata radicata nel Chhattisgarh, il *Salwa Judum* - accenneremo, sia pure brevemente, nella sezione dedicata al pericolo naxalita.

##### 5. *Il duello Congresso-BJP: la prima fase*

Man mano che la campagna elettorale ha preso quota, è diventato chiaro che il BJP aveva deciso di trasformarla in una sorta di

contesto presidenziale all'americana, contrapponendo Advani, presentato come l'«uomo di ferro» della politica indiana, al timido e riservato Manmohan Singh. Si trattava di una scelta determinata anche dall'incapacità del BJP d'individuare qualsiasi altro tema maggiore in grado di mobilitare l'elettorato a livello nazionale. Le promesse di fare di meglio e di più del Congresso nel campo delle politiche sociali erano infatti singolarmente poco convincenti, viste le politiche concretamente seguite dal BJP nelle legislature in cui aveva capeggiato il governo (1998-1999 e 1999-2004). Inoltre, anche quello che avrebbe potuto essere il cavallo di battaglia del partito, la questione del terrorismo jihadista proveniente dal Pakistan, esemplificato dall'attacco a Mumbai del 26-29 dicembre 2008, è risultato utilizzabile. Se è infatti vero che la prevenzione e la soppressione dell'azione contro Mumbai avevano lasciato molto a desiderare, i successivi passi compiuti dal governo del Congresso erano stati inappuntabili. Esso, infatti, aveva immediatamente rimosso il ministro dell'Interno, sostituendolo con un tecnocrate efficiente come Palaniappan Chidambaram; subito dopo aveva varato una draconiana legislazione anti terrorismo che aveva avuto l'assenso dell'intero parlamento, BJP compreso; e, infine, pur evitando toni isterici, il governo Singh aveva incalzato con durezza a livello politico il governo pachistano, per indurlo sia ad ammettere le proprie responsabilità sia a prendere provvedimenti incisivi contro le organizzazioni jihadiste basate in Pakistan.

Questa essendo la situazione, i leader del BJP - in particolare Advani e Narendra Modi (il controverso capo ministro del Gujarat e uno degli uomini di punta del BJP nel corso della campagna elettorale) - hanno lanciato una sorta di offensiva generale contro Manmohan Singh; un'offensiva che, in molti casi, è sconfinata nell'attacco personale.

Secondo Advani, Manmohan Singh era un primo ministro «debolissimo», in quanto nulla di diverso da una marionetta i cui fili erano tirati dalla famiglia Gandhi. «Non provo rabbia nei suoi confronti - aveva affermato Advani -; provo compassione» [W/H 17 maggio 2009, «The Manmohan Singh impact», § 2].

Secondo Modi, invece, né l'onestà personale né la competenza economica di Manmohan Singh erano prive di ombre. Ciò era dimostrato, fra l'altro, dal fatto che i due maggiori scandali nella storia economica indiana dell'ultimo ventennio si erano verificati quando Singh era in posizione di potere come primo ministro o come ministro delle Finanze.

Vista la specchiata onestà personale del primo ministro e la sua riconosciuta competenza di economista, gli attacchi di Modi sono risultati privi di credibilità e politicamente controproducenti. In ef-

fetti, né il Congresso né lo stesso Manmohan Singh li hanno considerati degni di una risposta. Diverso è invece stato il caso delle critiche fatte da Advani sulla «debolezza» di Manmohan Singh; critiche che, evidentemente, hanno toccato un nervo scoperto. Ma, fra lo stupore generale, non solo il primo ministro ha risposto alle accuse di Advani con estrema decisione, ma, nel duello polemico che ne è seguito, è chiaramente emerso come il vincitore.

Sostanzialmente, Singh ha evidenziato la debolezza dimostrata da Advani in due momenti diversi della sua carriera politica: il primo in occasione della distruzione della Babri Masjid, la moschea di Ayodhya rasa al suolo dai fondamentalisti indù nel dicembre 1992; il secondo in occasione del dirottamento a Kandahar, il 24 gennaio 1999, di un aereo di linea indiano. Nel primo caso, secondo la dubbia ricostruzione del suo ruolo fatta dallo stesso Advani, questo si sarebbe vista sfuggire la situazione di mano e, nelle ironiche parole di Manmohan Singh, si sarebbe ridotto «a piangere in un angolo mentre dei delinquenti radevano al suolo una moschea centenaria». Nel caso del dirottamento, invece, il governo indiano dell'epoca, in cui Advani rivestiva la duplice carica di vice primo ministro e di ministro dell'Interno, aveva ottenuto la liberazione degli oltre cento ostaggi solo in cambio della liberazione di tre pericolosi terroristi. Il primo era Ahmed Omar Saeed Sheikh, futuro responsabile dell'assassinio in Pakistan del giornalista americano Daniel Pearl; il secondo era Maulana Masood Azhar, destinato a fondare una pericolosa organizzazione terroristica, il *Jaish-e-Mohammed*, responsabile, fra l'altro, dell'attacco terroristico al parlamento indiano del dicembre 2001; il terzo, Mushtaq Ahmed Zargar, era uno degli autori del rapimento, nel dicembre 1989, di Rubaiya Sayeed, figlia dell'allora ministro dell'Interno indiano, Mufti Mohammad Sayeed.

È quindi non senza verosimiglianza che Manmohan Singh poteva descrivere Lal Kishen Advani come dotato di «un'abilità unica nel combinare la forza dei discorsi con la debolezza dell'azione.» [W/O 27 aprile 2009, «A Sting of Flint»] Dal canto suo, Sonia Gandhi, che, come già nelle precedenti elezioni generali, ha giocato un ruolo cruciale nel condurre in prima persona la campagna elettorale del Congresso, ha avuto buon gioco nell'ironizzare sulla pesante dipendenza dell'intero BJP da un'altra organizzazione [W/H 27 aprile 2009, «Sonia: BJP unable to take independent decisions»]. In effetti, Sonia Gandhi non ha neppure avuto bisogno di fare il nome dell'organizzazione, dato che il ruolo dell'RSS (*Rashtriya Swayamsevak Sangh*), la «casa madre» del fondamentalismo indù, nel controllare e dirigere il BJP, non solo è stato una costante della politica indiana, ma è stato apertamente riaffermato dopo che il BJP ha perso le elezioni generali del 2004.

## 6. Il duello Congresso-BJP: la seconda fase

La campagna elettorale ha avuto una svolta all'inizio di marzo, quando i due punti di riferimento programmatici fin lì sposati dal BJP - la decisione di seguire una linea politica caratterizzata dalla sostanziale assenza dell'usuale retorica antimusulmana e anticristiana e quella di proiettare Lal Kishen Advani come candidato ufficiale alla carica di primo ministro - sono entrati in crisi. La crisi stessa è stata avviata dall'*affaire* Varun Gandhi.

Varun Gandhi, figlio di Sanjay Gandhi e di Maneka Anand, (e, quindi, cugino di Rahul e nipote di Sonia Gandhi), appartiene ad un ramo della famiglia Nehru-Gandhi che è entrato in concorrenza con quello principale dopo la morte di Sanjay. Ciò ha finito per portare Maneka ad entrare nelle fila del BJP, diventandone deputata per la circoscrizione di Pilibhit, nell'Uttar Pradesh, e rivestendo due diversi incarichi ministeriali.

Già nelle elezioni generali del 2004, Varun aveva preso parte attiva alla campagna elettorale nelle fila del BJP, anche se allora troppo giovane per candidarsi. All'epoca, il giovane Varun si era distinto per aver auspicato una legge che escludesse dalla possibilità di detenere cariche politiche sia i cittadini indiani di origine straniera (cioè, in pratica, la zia, Sonia Gandhi) sia i cittadini indiani di cui un genitore fosse di origine straniera (cioè, di fatto, i cugini Rahul e Priyanka). Nel 2009, raggiunta ormai l'età per accedere all'elettorato passivo, il ventinovenne Varun, mentre brigava per ottenere la candidatura per un seggio parlamentare, aveva di nuovo preso parte alla campagna elettorale.

All'inizio di marzo è diventato di dominio pubblico un video che riportava un discorso tenuto da Varun il 6 dello stesso mese, in cui vi era una serie di affermazioni tali da violare il codice di condotta fissato dall'*Electoral Commission*. «Andate ai vostri villaggi e annunciate che tutti gli indù devono unirsi per impedire che questo territorio divenga Pakistan», aveva detto Varun; e aveva continuato affermando: «Se qualcuno alza la mano contro gli indù o pensa che siano deboli e che non vi sia nessuno che li aiuti, allora giuro sulla *Bhagavad Gita* che taglierò quella mano!». Sempre nello stesso video, Varun aveva paragonato il candidato del Congresso nel distretto in cui stava pronunciando il proprio discorso ad Osama bin Laden. «L'America non ha potuto sbarazzarsi di Osama - aveva affermato -, ma Varun Gandhi si sbarazzerà di una quantità di persone dopo le elezioni». Infine, allargando la sua tirata anti musulmana anche ai cristiani, aveva affermato: «Se qualcuno vi schiaffeggia, che fate?... porgete l'altra guancia...? Non ho mai sentito un'affermazione più stupida. Se qualcuno vi schiaffeggia, dovete tagliargli la schifosa

mano, in modo che non schiaffeggi più nessuno in futuro» [W/OL 16 marzo 2009, «EC Notice for Varun Gandhi Hate Speech»; W/IE 18 marzo 2009, «'Badey daraawne naam hotey hain inke...'»].

Le dichiarazioni di Varun Gandhi, riprese da tutti i quotidiani indiani, avevano immediatamente messo il BJP in una situazione di profondo imbarazzo. Appoggiare Varun significava infatti smentire la posizione moderata assunta dal partito durante la campagna elettorale; ciò avrebbe comportato ricadute negative da parte della classe media indiana, che era sì permeata d'induismo, ma aliena da posizione estremiste. Sconfessare Varun significava non tener conto del fatto che praticamente la totalità degli attivisti di base - in genere prestati al partito dalle organizzazioni extraparlamentari dell'estrema Destra indù - si riconoscevano entusiasticamente nelle posizioni del rampollo dei Nehru-Gandhi. Quest'ultimo, in effetti, dopo le sue dichiarazioni anti musulmane e anti cristiane, era improvvisamente diventato uno dei personaggi più popolari del partito [W/DNA 1° maggio 2009, «Varun's our answer to Rahul: VHP»; W/H 13 maggio 2009, «Varun rides the sympathy wave»].

In questa situazione, Advani e i vertici del BJP avevano semplicemente cercato di non prendere posizione sulla questione, nella speranza che il clamore da essa suscitato si spegnesse spontaneamente. Ma, a rendere irrealistica tale scelta, era intervenuta l'azione dell'*Election Commission*; quest'ultima aveva accusato Varun Gandhi di aver violato il codice di condotta che regola le campagne elettorali indiane. La commissione aveva quindi chiesto al candidato del BJP una giustificazione del suo operato entro il 20 marzo e, dato che la risposta ricevuta era stata giudicata insoddisfacente (Varun aveva affermato che il video era contraffatto, una possibilità esplicitamente esclusa dalla commissione), aveva disposto che il suo funzionario capo a livello locale denunciassse Varun all'autorità giudiziaria. Il 22 marzo, la commissione aveva inoltre chiesto al BJP di non candidare Varun, in quanto farlo avrebbe significato riconoscersi nelle posizioni politiche da lui enunciate.

A questo punto, Advani, sposando la linea di giustificazione articolata da Varun Gandhi (il video era stato manipolato), pur esortando i candidati del partito in generale e Varun Gandhi in particolare ad una linea di moderazione, si era rifiutato di accedere alla richiesta della commissione, candidando formalmente il rampollo dei Nehru-Gandhi per il seggio di Pilibhit (fino a quel punto occupato dalla madre, che vi aveva rinunciato a favore della candidatura in un altro distretto) [W/O 29 marzo 2009, «Advani Defends BJP on Varun, Advises Restraint»]. Si trattava di una decisione che aveva immediatamente provocato vivaci reazioni avverse da parte di gran parte dei partiti alleati, timorosi che la promozione di posizioni

apertamente legate al fondamentalismo indù potesse risolversi in un ricaduta negativa dal punto di vista elettorale.

La decisione di Advani di assumere la difesa di Varun Gandhi era stata presa in un momento in cui le contraddizioni interne al suo partito stavano diventando sempre più evidenti, indebolendo la posizione dello stesso Advani. Alla loro base vi erano due problemi non risolti, diventati particolarmente acuti fin dalla sconfitta del 2004. Uno era il tentativo del partito - ricorrente dalla fine degli anni Novanta e sempre fallito - di trasformarsi da fronte parlamentare del fondamentalismo indù, «teleguidato» dall'RSS, in una normale formazione politica conservatrice, autonoma rispetto all'ingombrante tutela delle varie organizzazioni extraparlamentari dell'estremismo indù. Il secondo problema era rappresentato dalla successione alla leadership del partito da parte dei «leader di secondo livello». Dopo l'ottantenne Advani (e con l'altro «cavallo di razza» del partito, l'ex premier Vajpayee, ormai fuori gioco a causa dell'età e delle cattive condizioni di salute) vi era infatti un vuoto generazionale, dopo il quale si affollava una pletora di cinquantenni e quarantenni, in lotta feroce per candidarsi alla successione di Advani. Una successione che, se non altro per ragioni biologiche, doveva verificarsi in un futuro non troppo distante. Di qui una sorta di lotta di tutti contro tutti, di cui erano espressione, fra l'altro, le sempre più visibili tensioni che, durante la campagna elettorale, si erano manifestate fra il presidente del partito, Rajnath Singh (legato a K. S. Sudarshan, *sarsanghchalak*, «capo designato» dell'RSS), e la persona che era stata incaricata di gestire la campagna elettorale, il segretario generale del partito, Arun Jatley, (un leader vicino ad Advani).

Il 21 marzo, la posizione di Advani era stata rafforzata dalle dimissioni di Sudarshan da *sarsanghchalak* dell'RSS e dalla sua sostituzione con Mohan Bhagwat. Quest'ultimo, pur senza rinunciare alla pretesa che l'RSS esercitasse una funzione di guida e di controllo nei confronti del BJP, quanto meno riteneva politicamente più opportuno che tale ruolo fosse esercitato con quella discrezione che era stata totalmente assente nei nove anni in cui Sudarshan era stato a capo dell'RSS.

L'elezione di Bagwat, quindi, puntellava la posizione di Advani. Tuttavia, la cattiva prova data da Advani nella sua sfida a Manmohan Singh e l'incertezza con cui aveva gestito la crisi generata dall'*affaire* Varun Gandhi avevano facilitato il concretarsi di una possibile leadership alternativa nella persona di Narendra Modi.

In effetti, già a metà gennaio, due dei maggiori capitalisti indiani, Anil Ambani e Sunil Bharti Mittal, in occasione di un importante summit economico in Gujarat, avevano auspicato che il capo ministro del Gujarat potesse «guidare la nazione» [W/IE 14 gennaio

2009, «Anil Ambani, Sunil Mittal endorse Modi as PM»]. Alla fine di aprile, Aroun Shourie, uno dei politici più in vista del BJP, rilanciava la proposta Ambani-Mittal, auspicando l'investitura ufficiale di Modi come successore di Advani alla carica di primo ministro.

In altre parole, mentre Advani sarebbe rimasto il candidato ufficiale del BJP per la poltrona di premier, Modi sarebbe stato indicato come il suo erede. Si trattava di una presa di posizione che, di fatto, configurava il venire in essere di una diarchia a capo di un futuro governo controllato dal BJP. Nei giorni successivi, la posizione di Shourie veniva sposata da altri pesi massimi del partito, fra cui Venkaiah Naidu, un ex presidente del BJP, e lo stesso Arun Jatley (cioè, come si è detto, un leader vicino ad Advani). Subito dopo, la posizione in questione era fatta propria dal partito, attraverso una dichiarazione di un suo portavoce ufficiale, Ravishankar Prasad [W/IE 24 aprile 2009, «Narendra Modi has ability to be Prime Minister: BJP»].

L'intera operazione si traduceva in un ulteriore indebolimento della posizione personale di Advani e nello screditamento della linea «un leader abile, un governo deciso» (a questo punto, infatti, i leader indicati erano due; e il fatto stesso che ciò fosse avvenuto sembrava espressione di un ripensamento del partito sulle capacità di Advani). Soprattutto, l'emergere di Modi si traduceva in un indebolimento complessivo della posizione del BJP. Modi, infatti, nonostante i successi ottenuti in Gujarat e nonostante la sua capacità di operare fluentemente non solo nella sua natia lingua gujarati, ma anche in quella hindi, era personaggio talmente controverso da suscitare, al di fuori del Gujarat, più reazioni d'opposizione che consensi. Si trattava di una situazione tale - come si è già accennato - da provocare la preoccupazione e perfino l'ira di gran parte dei partiti alleati. Significativamente, uno degli alleati più importanti del BJP, il Janata Dal (United) si era rifiutato di permettere a Modi di intervenire nella campagna elettorale all'interno del proprio stato di riferimento [W/IE 7 aprile 2009, «Nitish rules out sharing stage with Modi»; W/BS 16 aprile 2009, «Avoiding Modi»].

Sostanzialmente, quindi, dall'inizio di marzo in avanti, il BJP appariva sempre più in difficoltà. Paradossalmente, però, la crisi in corso nel partito della Destra indù non sembrava tradursi in un vantaggio per il Congresso. O, quanto meno, questo era il giudizio che, implicitamente o esplicitamente, veniva dato da molti dei suoi leader di primo piano. Manmohan Singh, nel corso di un'intervista, si era espresso in toni sorprendentemente positivi sulla passata collaborazione con i partiti della Sinistra e non aveva escluso la possibilità di una ripresa di tale collaborazione dopo le elezioni [W/IE 21 aprile 2009, «Post-poll options open: PM»]. Ancora all'inizio di maggio, quando le votazioni erano a metà strada, Rahul Gandhi,



nella sua qualità di segretario generale del partito, aveva ipotizzato la possibilità di alleanze post elettorali non solo con i partiti della Sinistra, ma anche con il Telugu Desam Party, un partito regionale dell'Andhra Pradesh, e col Janata Dal (United), un partito regionale del Bihar [W/ToI 6 maggio 2009, «Rahul seeks allies left and right»; W/H 6 maggio 2006, «Rahul non-committal on any post-poll allies»]. Questo subito dopo che Digvijay Singh, un altro leader del Congresso e, a quanto pare, il consigliere politico di Rahul Gandhi [W/O 1° giugno 2009, «The Behind-The-Scenes Frontsman»], aveva dichiarato che «non sarebbe caduto il cielo» se, dopo le elezioni, il partito avesse deciso di andare all'opposizione [W/AA 4 maggio 2009, «Cong debate: in government or out»].

Come si vede, al di là dei rituali auspici di vittoria da parte dei leader del Congresso, si trattava di posizioni rivelatrici di una sostanziale e radicata incertezza per quanto riguardava l'esito della prova elettorale.

## 7. Gli esiti delle elezioni generali

Ancora al momento della chiusura definitiva delle urne, nel momento in cui è venuta a cadere la proibizione imposta dall'*Election Commission* sugli *exit polls*, le prime proiezioni confermavano l'impressione largamente diffusa di una *Lok Sabha* priva di una qualsiasi chiara maggioranza [W/IE 14 maggio 2009, «Well and truly hung, say exit polls»]. Quando, però, il 16 maggio, sono diventati noti gli esiti elettorali, è emerso un quadro completamente diverso, caratterizzato da una straordinaria affermazione del Congresso e dalla netta sconfitta di tutti i suoi maggiori avversari o concorrenti: non solo il BJP, ma anche i partiti della Sinistra e quelli del Quarto Fronte. In effetti il Congresso guadagnava 61 seggi rispetto al 2004, raggiungendo quota 206; il BJP, invece, ne perdeva 22, scendendo a quota 116; il CPI-M, il maggior partito della Sinistra, perdeva 27 seggi, scendendo a quota 16 (il punto più basso mai raggiunto dal partito durante la sua intera storia parlamentare); il Quarto Fronte, che aveva 65 seggi prima delle elezioni, ne usciva con 27 (e uno dei suoi tre componenti, l'LJP, non riusciva a conquistare neppure un seggio).

Complessivamente, l'UPA, l'alleanza guidata dal Congresso, conquistava 262 seggi (40 in più rispetto a quelli detenuti alla vigilia delle elezioni), giungendo vicinissima alla magica cifra di 273 seggi, necessari ad avere la maggioranza assoluta (la *Lok Sabha* è formata da 543 membri eletti, più due nominati dal presidente della Repubblica in rappresentanza della comunità anglo-indiana). L'NDA, in-

vece, era scesa a 159 seggi: 30 in meno rispetto a quelli che aveva alla vigilia delle elezioni e oltre 100 in meno di quelli conquistati dall'UPA. Questo configurava un disequilibrio di forze tale da rendere improponibile qualsiasi tentativo da parte dell'NDA di porsi come polo aggregatore di una maggioranza alternativa all'UPA.

In questa situazione, il Congresso (che, in quanto partito, aveva fatto meglio dei suoi alleati) era in una posizione di forza per negoziare le alleanze necessarie non solo per arrivare alla maggioranza assoluta, ma per costruire una maggioranza tanto ampia da ridurre praticamente a zero qualsiasi capacità di condizionamento da parte dei singoli partiti alleati. Non a caso, una delle primissime conseguenze dei risultati elettorali è stata da un lato il fulmineo sfaldamento del Terzo Fronte e, dall'altro, l'autocritica di alcuni dei maggiori leader del Quarto Fronte, in particolare Laloo Prasad [W/H 17 maggio 2009, «“Not allying with Congress a big mistake”»].

Vale poi la pena di ricordare che, anche se il sistema maggioritario puro è tale da deformare il voto popolare, non vi è dubbio che il massiccio spostamento a livello di seggi avvenuto a favore del Congresso e a danno del BJP si era verificato in funzione di uno spostamento più limitato, ma lungi dall'essere insignificante, del voto popolare. Il Congresso, infatti, ne aveva guadagnato il 2,13%, raggiungendo quota 28,56%; il BJP, viceversa, ne aveva perso il 3,35%, scendendo a quota 18,81% (un distacco, quindi, di 10 punti percentuali rispetto al Congresso). Nel caso del CPI-M, invece, alla catastrofica perdita di seggi corrispondeva un'erosione decisamente limitata del voto popolare: il CPI-M, infatti, ne aveva perso solo lo 0,33%, scendendo a quota 5,33%.

Vale infine la pena di soffermarsi sulla prova fornita dal terzo partito indiano, il BSP. Quest'ultimo usciva dalla prova elettorale politicamente sconfitto, in quanto con una proporzione di seggi e di voto popolare decisamente inferiore a quella ottenuta nelle elezioni statali del maggio 2007 [AM 2007, pp. 113-14; W/H 20 maggio 2009, «A dramatic change»]. Ciò nonostante, il BSP non solo rimaneva il terzo partito nazionale e il primo dell'Uttar Pradesh, ma, rispetto alle elezioni generali del 2004, registrava una crescita, anche se non particolarmente pronunciata, sia di seggi (2 più del 2004, per un totale di 21), sia di voto popolare (0,84% più del 2004, pari al 6,17%) [EPW 26 settembre 2009, p. 34, tab. 1, e p. 190, tab. 1].

#### *8. Alle radici dell'esito elettorale*

Le ragioni della vittoria del Congresso e della sconfitta dei suoi avversari diretti - non solo il BJP ma anche le Sinistre - sono in parte

considerevole riconducibili alle tematiche scelte dai diversi attori durante la campagna elettorale e alle modalità con cui tali tematiche sono state sviluppate. Su di esse e sul modo in cui le rispettive campagne elettorali sono state gestite ci siamo già soffermati nelle sezioni precedenti. Ma, accanto ad esse, vi sono state altre ragioni che hanno determinato l'esito finale. Non vi è dubbio che lo spostamento del voto popolare a favore del Congresso sia stato determinato anche da due elementi di fondo: uno è stato proprio il timore - così largamente diffuso durante la campagna elettorale - di un esito che aprisse una fase d'instabilità politica, con un parlamento privo di maggioranza; un altro è stato il contraccolpo dell'*affaire* Varun Gandhi. Da questo secondo punto di vista vale la pena di notare che, negli ultimi anni, è diventato chiaro che l'esplosione di incidenti di natura comunitaria ha un duplice effetto: nel luogo geografico dove si verificano si risolvono in un guadagno per gli autori dell'aggressione - verbale e/o fisica - contro una determinata comunità; ma, al di fuori del luogo fisico dove si è verificato l'incidente, l'effetto è esattamente opposto. Anche nel caso Varun Gandhi si è verificato lo stesso fenomeno: Varun non solo ha vinto il seggio di Pilibhit, ma lo ha vinto con un ampio margine; ma l'effetto complessivo dell'incidente nell'Uttar Pradesh e in India è stato devastante [W/IE 16 giugno 2009, «First time, RSS slams Varun's hate speech»]. Come ha detto, scherzando ma non troppo, un esponente del BJP, «perché dare tutto il credito [della vittoria del Congresso] a Rahul Gandhi? Anche Varun Gandhi ha servito bene il partito di sua nonna [Indira Gandhi; cioè il Congresso]». [W/O 1° giugno 2009, «The End of the Yatra», § 4].

Ciò ricordato, bisogna sottolineare che il Congresso è stato favorito da un ultimo elemento, di natura tecnica e, apparentemente, fortuito. Come si è ricordato, molti partiti si sono presentati senza legami a nessuna delle alleanze in campo. In una serie di casi, la loro presenza ha determinato la spaccatura del voto di un determinato colore politico. Per esempio, in Maharashtra, l'emergere di un nuovo partito, il *Maharashtra Navnirman Sena*, nato per scissione dallo *Shiv Sena* (un alleato chiave del BJP), ha sottratto voti all'alleanza BJP-*Shiv Sena*, giocando un ruolo determinante nel favorire la vittoria dell'alleanza formata dal Congresso e dal *National Congress Party* di Sharad Pawar [EPW 26 settembre 2009, pp. 136-140]. Nella maggior parte dei casi, questa divisione del voto di uno stesso colore politico ha favorito il Congresso e i suoi alleati. Si tratta di un esito a prima vista totalmente fortuito, come forse è. Ma è possibile ipotizzare che, da parte del Congresso, vi sia stata una maggiore abilità strategica nel creare o nel favorire la costituzione di al-

leanze ad hoc, in grado di mantenere unito il proprio potenziale elettorato di riferimento.

Questo ci porta ad un ultimo elemento: il ruolo di Rahul Gandhi. Il giovane Gandhi è emerso come il vero protagonista della campagna elettorale del Congresso, sia a livello organizzativo sia come oratore di punta. In effetti, il numero di comizi tenuti da Rahul è stato superiore perfino a quello della madre; d'altra parte, alcune decisioni chiave, in particolare quella che il Congresso corresse da solo nell'Uttar Pradesh e nel Bihar, sono state prese direttamente da lui. Mentre in Bihar il Congresso non ha fatto bene - ma non ha fatto peggio di quanto avrebbe fatto se avesse accettato l'alleanza con il RJD di Laloo Prasad -, nell'Uttar Pradesh ha ottenuto una vera e propria vittoria politica, passando da 9 a 21 seggi e dal 12% al 18,2% del voto popolare [EPW 26 settembre 2009, pp. 190-193, spec. p. 190, tab. 1]. In effetti, uno dei risultati più immediatamente percepibili degli esiti elettorali dell'aprile-maggio 2009 è stato la trasformazione del giovane Gandhi in un leader politico di prima grandezza [W/IE 16 maggio 2009, «Rahul factor spurns spurns up Congress tally»; W/H 17 maggio 2009, «The coming of age of Rahul»; W/AA 17 maggio 2009, «Rahul major force behind Cong success»]. Si è trattato di uno sviluppo improvviso e per molti versi sorprendente, dato che tutta la precedente carriera politica del figlio di Sonia era stata caratterizzata da incertezze, goffaggini ed errori. Il fatto che Rahul, durante la campagna elettorale, abbia sempre sostenuto con fermezza la candidatura di Manmohan Singh a primo ministro e che, dopo la vittoria, abbia deciso di mantenersi fuori dal governo per dedicarsi alla riorganizzazione del partito gli hanno poi conferito ulteriore prestigio [W/D 26 aprile 2009, «Rahul will refuse PM job if asked»].

### 9. *Gli inizi del nuovo governo*

La formazione del nuovo governo è stata momentaneamente rallentata dalle pretese di uno degli alleati chiave del Congresso, il DMK (*Dravida Munnetra Kazhagam*) del Tamil Nadu, il cui leader, M. Karunanidhi, rivendicava tre posti ministeriali, tutti destinati a membri della sua famiglia. Karunanidhi, però, ha dovuto venire a più miti consigli, visto che una serie di partiti si sono affollati per dichiarare il loro supporto per il governo Singh: fra questi vi erano non soltanto i due membri del Quarto Fronte che erano sopravvissuti alla prova elettorale (l'SP e l'RJD), ma anche il più grosso partito del Terzo Fronte, il BSP [W/H 20 maggio 2009, «Parties vie to support Congress-led front»]. Il dissenso del DMK è quindi presto

rientrato e Manmohan Singh ha potuto procedere alla formazione del proprio governo: il 22 maggio hanno prestato giuramento lo stesso Manmohan Singh e i 19 colleghi che occupavano i ministeri più importanti; il 28 maggio, dopo una serie di consultazioni con gli alleati, vi è stata l'introduzione nel governo di altri 59 fra ministri, ministri di stato con incarico autonomo e ministri di stato senza incarico autonomo (cioè, di fatto, vice ministri).

Per quanto riguarda i posti chiave del nuovo governo, è stata evidente la forte continuità con quello precedente. Le uniche novità degne di nota sono state rappresentate da Mamata Banerjea alle Ferrovie e da Somanahalli Malliah Krishna agli Esteri. La Banerjea è la leader del *Trinamool Congress*, il partito regionale bengalese che, come alleato del Congresso, ha avuto un ruolo decisivo nella sconfitta del Fronte delle Sinistre in Bengala. Krishna, dal canto suo, è un congressista di lungo corso, già ministro nell'ultimo governo di Indira Gandhi e in quello di Rajiv Gandhi.

A differenza di quanto era avvenuto alla dimane delle elezioni del 2004, la formazione della coalizione di governo non è stata preceduta dall'elaborazione di un programma comune. Né, d'altra parte, prima delle elezioni, vi era stata la presentazione di un programma condiviso dal Congresso e dai suoi alleati. Questo perché, come si è visto, il Congresso non aveva capeggiato un'alleanza nazionale, bensì una serie di alleanze regionali. In questa situazione si era venuta a determinare una considerevole incertezza sulle reali intenzioni programmatiche del Congresso. Infatti, come già ricordato, i risultati elettorali si prestavano a due letture antitetiche: come un mandato per le riforme neoliberiste, se si considerava la disfatta della Sinistra; come un'indicazione dell'importanza di una crescita rispettosa delle esigenze degli strati sociali più poveri, se si faceva riferimento ai temi che avevano reso possibile il trionfo elettorale del Congresso.

L'incertezza sulle effettive intenzioni del governo nell'ambito cruciale della politica economica è perdurata fino al 6 luglio, data in cui vi è stata la presentazione del bilancio definitivo per il 2009-2010. Prima di allora, infatti, i segnali provenienti dal governo sono stati contraddittori. Così, ad esempio, il discorso programmatico, letto dalla presidente dell'Unione, Pratibha Devisingh Patil, il 4 giugno, si è soffermato a lungo sulla necessità di una «crescita inclusiva», che tenesse conto degli interessi degli strati sociali più poveri e dei gruppi discriminati (fuori casta, tribali, musulmani, bambini e donne); d'altra parte, l'*Economic Survey* - il documento ufficiale sullo stato dell'economia indiana, preparato con scadenza annua dal ministero delle Finanze e, nell'anno in esame, reso pubblico il 2 luglio - è sembrata preannunciare una svolta in senso neoliberista. Il bilan-

cio, però, una volta presentato (il 4 luglio) ha evidenziato una forte linea di continuità con i bilanci della legislatura precedente. In altre parole, la perdita da parte dei partiti della Sinistra del ruolo d'indispensabile alleato non ha modificato la linea di politica economica del governo. Si tratta di una linea che è chiaramente articolata intorno a due direttive di fondo: una è rappresentata dalla prosecuzione della politica neoliberista; l'altra dalla preoccupazione di far fronte almeno ai più evidenti fra i guasti e le omissioni sociali derivanti da tale politica. Come negli anni precedenti, vi è stata da parte del governo una considerevole enfasi retorica sulla «crescita inclusiva»; un'enfasi tale che, al momento della presentazione del bilancio, ha avuto effetti controproducenti sull'andamento della borsa [W/H 7 luglio 2009, «Sensex plunges by 869 points»]. A livello concreto, tuttavia, qualsiasi spesa a favore degli strati poveri è apparsa limitata in modo ferreo dalla necessità di continuare a promuovere una crescita rapida, in base ai parametri dell'economia neoliberista. Oltre a quest'ultima esigenza, a limitare le effettive possibilità di spesa a favore degli strati più poveri, vi è stato un ulteriore imperativo. Questo è rappresentato dall'aumento delle spese militari, un aumento che viene perseguito senza interruzione da almeno un quindicennio, del tutto indipendentemente dal colore politico dei governi al potere. Si tratta di una politica funzione delle ambizioni di grande potenza dell'India, tanto ampiamente condivisa da tutte le forze politiche (con la parziale eccezione dei partiti della Sinistra) e dalla quasi totalità dell'opinione pubblica da non rappresentare un argomento di dibattito.

#### 10. *La presentazione del bilancio 2009-2010*

La regola, in India, è che la legge di bilancio sia presentata nell'ultimo giorno di febbraio e sia preceduta, il giorno prima, dalla pubblicazione dell'*Economic Survey*. Nel 2009, però, a causa delle imminenti elezioni generali, a febbraio (il giorno 16) è stato presentato solo un bilancio ad interim, mentre la pubblicazione dell'*Economic Survey* è stata rimandata alla vigilia del bilancio definitivo.

L'*Economic Survey* del 2009 è quindi stata presentata il 2 luglio e, come già ricordato, è stata seguita, il 6 dello stesso mese, dal bilancio definitivo per il 2009-2010. Quest'ultimo aveva il duplice compito di far fronte, da un lato, alle ricadute della crisi economica mondiale e, dall'altro, alle necessità di sviluppo di un'economia che, nonostante la straordinaria crescita degli ultimi quindici, vent'anni, continua ad essere caratterizzata dalla presenza di consistenti sacche di povertà e da una crisi di lungo periodo del settore rurale.

In questa prospettiva, nel discorso di presentazione del bilancio, il ministro delle Finanze, Pranab Mukherjee, ha indicato tre obiettivi chiave: il primo era quello di riportare il tasso di crescita del PNL (Prodotto nazionale lordo), sceso nel 2008/09 al 6,7%, al 9%, come nei tre anni 2005/06-2007/08; il secondo obiettivo era quello di «approfondire e allargare l'agenda per lo sviluppo inclusivo»; il terzo e ultimo obiettivo era quello di «rienergizzare il governo e di migliorare[ne] i meccanismi» [W/UB, §§ 7-9].

Al fine di rilanciare l'economia, il ministro ha annunciato una serie di misure volte alla promozione dello sviluppo delle infrastrutture nel settore delle strade e delle ferrovie, in quello dell'edilizia per i quartieri più poveri delle città, in quello dell'energia e del metano e in quello dell'irrigazione.

Sempre nell'ambito del rilancio dell'economia il ministro ha annunciato la continuazione di politiche di credito a basso costo all'agricoltura e l'estensione (fino al 31 dicembre 2009) dell'*Agricultural Debt Waiver and Debt Relief Scheme* del 2008, cioè il programma di dilazione nel pagamento dei debiti da parte degli agricoltori, previsto nel bilancio 2008-2009. In effetti Mukherjee, nell'annunciare quest'ultima misura, evidentemente sensibile a quella che era stata la principale critica al provvedimento, ricordava come ne fosse allo studio un ampliamento, in modo da venire incontro ai bisogni di quegli agricoltori che si erano indebitati nei confronti di «prestatori di denaro privati» [W/UB § 29]. Il ministro annunciava poi una serie di stimoli, sotto forma di credito a basso costo e di sovvenzioni alle esportazioni, negativamente colpite dalla crisi mondiale. Infine Mukherjee preannunciava il varo di un programma che, nei successivi tre anni, avrebbe comportato la creazione di infrastrutture bancarie in quelle parti del paese senza banche o con un numero insufficiente di banche [W/UB §§ 40-42]. Si trattava di una sostanziale modifica di quella che era stata la politica seguita in questo settore negli anni delle riforme neoliberiste; sintomaticamente, Pranab Mukherjee l'annunciava subito dopo aver lodato «la coraggiosa decisione di Indira Gandhi» di nazionalizzare il sistema bancario indiano, presa «esattamente quarant'anni prima, il 14 luglio 1969» [W/UB 38].

La possibilità d'attuare questo insieme di politiche era basata non solo su una serie di erogazioni da parte dello stato, ma anche sull'utilizzo di fondi privati, mobilitati grazie a due provvedimenti. Il primo consisteva nel lancio di imprese miste, pubbliche e private (PPP: *Public Private Partnerships*), il cui finanziamento sarebbe stato facilitato da un nuovo ente finanziario, l'IIFCL, l'*India Infrastructure Finance Corporation*, di cui si annunciava la creazione. Compito dell'IIFCL era quello di fornire garanzie per i prestiti di lungo pe-

riodo, volti al finanziamento di progetti infrastrutturali, offerti dalle banche commerciali. In altre parole, lo stato - attraverso l'IIFCL - intende intervenire per eliminare i pericoli derivanti alle banche commerciali dall'impegno di fondi a breve termine in progetti infrastrutturali, destinati a dare ritorni economici solo nel lungo termine.

L'altro provvedimento volto a mobilitare fondi da parte dei privati consisteva nella vendita sotto forma d'azioni di una quota massima pari al 49% della proprietà delle singole imprese pubbliche, anche se con l'esplicita esclusione delle banche e delle assicurazioni.

Il secondo dichiarato obiettivo della legge di bilancio era perseguito da Pranab Mukherjee sia attraverso una serie di erogazioni a quei medesimi programmi sociali che, in definitiva, avevano assicurato la vittoria del Congresso in occasione delle ultime elezioni generali, sia con l'annuncio di nuovi programmi sulle medesime linee. In questa prospettiva si prevedeva l'espansione del NREGA, la legge che garantiva cento giorni di lavoro ad almeno un membro di una famiglia rurale indigente, dai 33,9 milioni di famiglie del 2008-2009 ai 44,7 milioni del 2009-2010. Un'espansione resa possibile grazie ad un aumento del finanziamento che, a detta del ministro, era del 144% rispetto alle previsioni del bilancio 2008-2009.

Accanto al NREGA, aumenti più o meno consistenti di erogazioni finanziarie andavano a programmi che, come il *Bharat Nirman*, promuovevano lo sviluppo rurale attraverso l'irrigazione, l'elettrificazione, la realizzazione di connessioni telefoniche e l'edilizia nel settore rurale. Altre erogazioni erano previste per favorire la formazione di gruppi di mutuo soccorso (*Self-Help Groups*) soprattutto da parte delle donne e per facilitare l'erogazione di microcredito sempre a favore delle donne. Il ministro annunciava anche il varo di una *National Mission for Female Literacy*, focalizzata sulle donne delle minoranze, dei fuoricasta, dei tribali e di altri gruppi marginalizzati; il fine era quello di «dimezzare l'attuale livello di analfabetismo femminile nell'arco dei prossimi tre anni» [W/UB § 50]. Il ministro, poi, annunciava l'universalizzazione, entro il marzo 2012, dell'*Integrated Child Development Scheme*, a favore di tutti i bambini al di sotto dei sei anni.

Sempre con la finalità di promuovere uno «sviluppo inclusivo», Mukherjee rendeva nota la decisione di ripianare i prestiti fatti dalle banche commerciali a studenti universitari, «provenienti dai settori economicamente più deboli», che perseguissero studi tecnici o professionali. Era poi previsto un aumento dei fondi per il ministero degli Affari delle minoranze e per la *National Rural Health Mission*. Sempre su questa lunghezza d'onda vi era l'annuncio dell'intenzione di universalizzare a tutta la popolazione al di sotto del livello di povertà il *Rashtriya Swasthya Yojana*. Si trattava di un programma già



esteso a 4,6 milioni di famiglie, volto a distribuire schede biometriche che permettessero l'accesso gratuito ad ospedali pubblici e, in alcuni casi, privati.

Nell'ambito degli annunci di futuri provvedimenti che promuovessero lo «sviluppo inclusivo», due risultavano particolarmente degni di nota. Il primo e più importante era l'intenzione di varare una legge, il *National Food Security Act*, destinata ad assicurare che ogni famiglia al di sotto della linea di povertà avesse titolo legale ad acquistare 25 chili al mese di riso o di grano, al prezzo di favore di 3 rupie al chilo [W/UB § 46(II)].

Il secondo annuncio era quello di una quota non quantificata di finanziamenti, destinata a fornire la copertura sociale ai lavoratori del settore informale, cioè ai lavoratori auto impiegati o impiegati in piccole o piccolissime imprese, non regolate dalle leggi dello stato e caratterizzate dall'assenza dei sindacati. Si tratta di un settore che, a detta dello stesso ministro Mukherjee, comprendeva il 92% della forza lavoro e generava la gran parte dei nuovi posti di lavoro [W/UB § 55].

Per quanto riguarda il terzo obiettivo definito come chiave nel discorso di presentazione del bilancio, quello di rendere più efficiente l'apparato burocratico, questo, in sostanza, comportava l'attuazione di due politiche: la prima era l'elaborazione e la distribuzione dell'equivalente del nostro codice fiscale ad ogni singolo cittadino indiano da parte di un ente di nuova formazione, l'UIDAI (*Unique Identification Authority of India*, creata nel febbraio 2009); la seconda politica consisteva in una serie di provvedimenti finanziari a favore delle forze dell'ordine. Fra questi vi erano fondi per la modernizzazione della polizia e per la distribuzione d'indennità di rischio ai suoi membri, fondi per la costruzione d'infrastrutture (barriere, strade, fari) che facilitassero l'attività della polizia di frontiera e, infine, fondi per un programma d'edilizia pubblica a favore dei corpi paramilitari.

I provvedimenti annunciati dal ministro comportavano un aumento di spesa complessiva del 36% rispetto a quella prevista nel bilancio 2008-2009 [W/UB § 74]. Ciò nonostante, il livello di tassazione previsto nel nuovo bilancio era solo marginalmente superiore a quello dell'anno precedente. Il ministro, infatti, manteneva le cospicue esenzioni fiscali a livello di tasse indirette introdotte nel periodo dicembre 2008 - marzo 2009, esenzioni volte a favorire soprattutto il grande capitale. Mukherjee, inoltre, introduceva una serie di modifiche sulla tassazione diretta, il cui effetto era sostanzialmente neutrale sul gettito fiscale. Questo, in termini nominali, cresceva, secondo le previsioni stesse del ministro delle Finanze, della limitata somma di 20 miliardi di rupie (l'equivalente di circa 400

milioni di euro). Per mobilitare risorse aggiuntive, il ministro ricorreva a entrate non di natura fiscale, in particolare alla prevista vendita delle frequenze per i cellulari di terza generazione (o 3G), destinata a procurare al fisco 350 miliardi di rupie [Chandrasekhar 2009, § 6].

Anche così, la rinuncia ad ampliare la base imponibile determinava la crescita del deficit di bilancio: questo, pari al 2,7% nel 2007-08, era già aumentato al 6,2% nel 2008-09, per raggiungere nelle previsioni per il 2009-10, il 6,8% [W/UB, §§ 14, 77]. Si trattava di un livello di deficit che, nelle parole del ministro delle Finanze, era «motivo di preoccupazione», tanto che, sempre secondo Mukherjee, «il governo [avrebbe] affrontato questo problema con tutto il necessario zelo, per ritornare al più presto sul sentiero del consolidamento fiscale» [W/UB, § 77].

### 11. *Il significato politico del bilancio*

Come si vede, le misure previste nel bilancio erano, almeno a prima vista, quelle che ci si sarebbe potuto aspettare da un governo di sinistra. Un fatto che giustifica l'iniziale reazione di nervosismo da parte del grande capitale indiano, nervosismo esemplificato dal crollo degli indici azionari della borsa indiana in occasione della presentazione della legge. In realtà il bilancio, se osservato con più attenzione, rivelava sia la persistenza di un filo rosso di tipo neoliberista, sia una distorsione del sistema fiscale a favore del grande capitale privato.

In questa prospettiva conviene fissare l'attenzione sulla questione del rifiuto di allargare la base dell'imponibile fiscale. Il gettito fiscale previsto per il 2009-2010, se marginalmente superiore in termini nominali rispetto a quello del precedente anno fiscale, in termini effettivi rappresentava un declino dal 12 all'11% del rapporto imposte/PNL [Mazumdar 2009, § 4; Mohanty *et al.* 2009, p. 4]. Questa diminuzione era espressione della politica di esenzioni in materia fiscale, che aveva caratterizzato la legislatura precedente. L'entità di tale politica può essere giudicata dal fatto che, durante gli anni fiscali 2004/05-2008/09, il gettito perso in seguito alle concessioni fatte superava in entità l'intero bilancio 2009/10 ed era pari al doppio delle spese di piano (cioè, per definizione, gli investimenti produttivi) stanziati negli anni fiscali 2004/05-2008/09 [Mohanty *et al.* 2009, p. 4].

Ciò detto, vale anche la pena di notare che la politica fiscale indiana favorisce le imprese private rispetto a quelle pubbliche e, fra quelle private, le medio-grandi rispetto a quelle piccole. Le imprese

pubbliche, infatti, pagano il 26% di tasse contro il 21% delle imprese private; nel caso di quest'ultime, poi, l'imponibile effettivamente pagato dalle imprese con un profitto pari o inferiore a 100.000 rupie l'anno (prima del pagamento delle imposte) è del 24% contro meno del 22% nel caso delle imprese con un profitto pari o superiore ai 50 milioni di rupie [Mohanty *et al.* 2009, pp. 4, 9].

Naturalmente la politica di esenzioni fiscali perseguita dal governo indiano può essere giustificata come volta a stimolare l'economia, attraendo capitale privato, anche dall'estero. Tuttavia, nella situazione di crisi che ha caratterizzato l'economia mondiale a partire dal settembre 2008, la mobilitazione dei capitali non è funzione tanto di un basso regime fiscale, quanto della presenza di una rilevante domanda aggregata. È quindi possibile argomentare che, contrariamente all'ortodossia neoliberista, soprattutto nel contesto critico determinato dalla crisi economica mondiale, siano le misure volte ad incrementare la domanda quelle in grado di promuovere lo sviluppo economico. In una situazione come quella indiana, dove i dati ufficiali indicano che oltre il 90% della popolazione rurale e urbana vive con meno, rispettivamente, di 39 e di 85 rupie al giorno (cioè con meno di un euro e con circa un euro e mezzo al giorno) [Mohanty *et al.* 2009, p. 10], la via regia per accelerare la crescita sembra essere l'aumento delle capacità di spesa da parte di queste grandi masse. In effetti, i programmi sociali per la «crescita inclusiva», a cui Mukherjee ha dato tanto spazio durante la presentazione del bilancio, si muovono appunto in questa direzione. Il problema è che l'insieme delle spese caratterizzate come spese sociali è aumentato solo marginalmente rispetto al bilancio del precedente anno fiscale, mentre, a detta di un gruppo di economisti, il totale delle spese per lo sviluppo e per il benessere sociale - cioè le spese che «possono andare a diretto beneficio delle masse» - è passato dal 60% nel bilancio 2008-09 al 57% nel bilancio 2009-10 [Mohanty *et al.* 2009, p. 4 e tab. 1]. Da questo punto di vista bisogna mettere in luce come, nella sua presentazione della legge di bilancio, Mukherjee abbia sopravvalutato la reale entità delle erogazioni a favore di una serie di programmi sociali importanti; in altri casi, invece, è rimasto sul vago per quanto riguarda l'effettiva entità delle somme necessarie a finanziare tali programmi. Nel primo caso si può citare l'esempio del NREGA, il programma volto a garantire cento giorni di lavoro ad un componente di ogni famiglia povera rurale. Il ministro ha annunciato, come già ricordato, che, rispetto al bilancio dell'anno precedente, l'incremento delle erogazioni che lo finanziano è previsto nell'ordine del 144%. In realtà, se il paragone viene fatto non con le stime al momento della presentazione del bilancio 2008-09, ma con le somme effettivamente erogate (che nel corso

dell'anno fiscale sono state superiori a quelle originariamente previste), l'aumento annunciato nella legge di bilancio per il 2009-10 è di appena il 6,4% [Chandrasekhar 2009, § 9]. Nel caso di altri programmi, il ministro semplicemente non ha indicato le cifre di spesa ad essi legate. Questo è il caso di quello che potrebbe essere il più incisivo dei provvedimenti sociali annunciati da Mukherjee, il *National Food Security Act*, destinato - come si è già ricordato - ad assicurare che ogni famiglia al di sotto della linea di povertà avesse titolo legale ad acquistare 25 chili al mese di riso o di grano, al prezzo di favore di 3 rupie al chilo. Qui un primo problema nasce dalla definizione di chi è al di sotto della linea di povertà. Mentre le stime della *Planning Commission* (stime del tutto irrealistiche; cfr. Torri 2009, pp. 243-275) indicano la quota della popolazione al di sotto della linea di povertà come pari al 28,3%, la commissione ad hoc creata su mandato della Corte suprema e capeggiata da N.C. Saxena ha radicalmente rivisto questa quota verso l'alto, indicandola come pari al 50% [W/ToI 1° luglio 2009, «50% Indians poor: Govt panel»]. Rimane quindi il dubbio se l'impegno preso da Mukherjee si riferisca al 28,3% o al 50% della popolazione indiana.

Un altro elemento di ambiguità è dato dal fatto che, a quanto pare, il *National Food Security Act* è destinato a sostituirsi ad una serie di programmi che già esistono, come l'*Integrated Child Development Scheme* e il *Mid Day Meal Scheme*. In sostanza, quindi, l'effettiva portata del *National Food Security Act* rimane difficile da giudicare [Vasudevan 2009, § 11].

Un altro provvedimento chiaramente di marca neoliberista è la preannunciata vendita di quote azionarie della maggior parte delle imprese pubbliche, per un'entità fino al 49%. Si tratta d'imprese che, nella maggior parte dei casi, sono altamente produttive e assicurano notevoli introiti al fisco [W/H 29 giugno 2009, «Why disinvest when profits are booming?»]. Questo provvedimento è stato giustificato dal ministro in quanto preso per «incoraggiare la partecipazione popolare» nel programma di disinvestimento [W/UB, § 37]. La realtà dei fatti, però, è che solo l'1% dei cittadini indiani compra azioni [Vasudevan 2009, § 26]. Questo vuol dire che le quote di proprietà delle imprese pubbliche che saranno messe sul mercato finiranno inevitabilmente nel portafoglio delle corporation private indiane e internazionali, non in quello del mitico *aam aadmi*.

Infine, il bilancio presenta un ultimo problema di natura tecnica: questo è rappresentato non tanto dall'entità del deficit, quanto dalla sua natura. Il ministro ha giustificato il deficit come uno stimolo necessario, anche se rischioso, diretto a rilanciare la crescita dell'economia. Tuttavia, una parte considerevole del deficit è il prodotto di spese non di piano, cioè di spese che non sono legate agli

investimenti. Una parte di queste spese è determinata dall'attuazione delle raccomandazioni della *Sixth Pay Commission*, che ha portato all'innalzamento dei salari nel settore pubblico. Un'altra parte è costituita dalle spese militari: queste ultime sono salite del 34,2% rispetto al precedente anno fiscale e rappresentano ormai il 14% delle spese complessive previste dal bilancio [W/UB, § 75].

Dal punto di vista della teoria economica le spese non di piano, cioè le spese che non comportano investimenti, non rappresentano uno stimolo per l'economia. Tuttavia, nel contesto indiano, in cui la capacità produttiva del settore manifatturiero è sottoutilizzata, anche questo tipo di spesa può avere un effetto positivo di stimolo dell'economia. Da questo punto di vista, la linea di politica economica sposata da Mukherjee dovrebbe portare a risultati positivi sul breve e medio periodo. Questo anche se, come da lui stesso riconosciuto, è rischiosa sul lungo periodo, in quanto suscettibile di generare inflazione, una volta che sia utilizzata l'intera capacità produttiva del settore manifatturiero.

## 12. *La seconda metà dell'anno*

La seconda metà dell'anno in esame è stata caratterizzata da una serie di crisi: il riemergere del pericolo naxalita; la questione della formazione di un nuovo stato, la Telengana; l'approfondirsi della crisi agraria e il suo contraccolpo sui prezzi delle derrate alimentari di prima necessità.

Potenzialmente pericolose, le crisi in questione sono state però tenute sotto controllo o, quanto meno, nell'arco di tempo qui esaminato, non hanno completamente dispiegato la loro potenziale pericolosità. Tanto è vero che, in occasione delle elezioni tenutesi il 13 ottobre negli stati del Maharashtra, dell'Haryana e dell'Arunachal Pradesh, le linee di tendenza emerse in occasione delle elezioni generali sono state sostanzialmente confermate. Nei tre stati in questione, infatti (stati dove la Sinistra è tradizionalmente debole e, quindi, non in grado di esercitare un ruolo politico di rilievo), il BJP e i suoi alleati hanno subito una nuova serie di sconfitte, mentre il Congresso è stato in grado di formare il nuovo governo in tutti e tre gli stati, confermandosi come il partito più forte oggi presente sullo scacchiere politico indiano. Questo giudizio rimane vero anche se si considera che, nell'Haryana, il Congresso ha perso un certo numero di seggi rispetto alle precedenti elezioni e, per formare il nuovo governo, ha dovuto ricorrere all'appoggio di deputati indipendenti, mentre, nel Maharashtra, la vittoria alle urne è stata resa ancora una

volta possibile dalle divisioni della Destra e dall'indispensabile appoggio del *National Congress* di Sharad Pawar.

### 13. *Il problema naxalita*

Da anni, ormai, è diventato chiaro che i naxaliti, cioè i rivoluzionari maoisti, rappresentano un pericolo concreto per lo stato indiano. Anche se le aree «liberate», dove cioè il controllo dello stato indiano è ormai venuto meno, sono limitate, rimane il fatto che i naxaliti hanno la capacità di organizzare operazioni «mordi e fuggi» su un'ampia fascia di territorio. Tali operazioni hanno come obiettivo gli apparati di sicurezza, le infrastrutture e coloro che i naxaliti categorizzano come «nemici di classe».

L'area in cui le operazioni in questione sono condotte con maggiore frequenza e con relativa impunità, area denominata dalla stampa indiana «corridoio rosso», è considerevole e si estende negli stati del Bihar, del Jharkhand, del Bengala, dell'Orissa, del Chhattisgarh, dell'Andhra Pradesh e del Maharashtra. Il grosso di tale area è ricoperta dai resti di una grande foresta, anticamente nota come Dandakaranya, che partendo da alcune parti del Bengala, attraverso il Jharkhand, l'Orissa, il Chhattisgarh, arriva a includere alcune parti dell'Andhra Pradesh e del Maharashtra. Si tratta di zone dove risiedono molte di quelle popolazioni tribali, o *adivasi*, che sono, in assoluto, una delle sezioni più povere e diseredate della società indiana. Tali zone, tuttavia, sono ricchissime dal punto di vista minerario, in particolare di ferro e di bauxite (secondo alcune stime, il 70% dei giacimenti di ferro si trova in territorio infiltrato dai maoisti [W/NYT 1° novembre 2009, «Maoist Rebels Widen Deadly Reach Across India», § 27]). Si tratta di risorse il cui sfruttamento è ardentemente perseguito dalle grandi multinazionali indiane e straniere. Negli ultimi anni, le multinazionali in questione, con la complicità dei locali apparati dello stato, hanno tentato di rimuovere le popolazioni tribali, per procedere allo sfruttamento del territorio da loro abitato. Questo nonostante che la quinta scheda della Costituzione garantisce il diritto di proprietà degli *adivasi* sui territori e sulle foreste da essi abitati, proibendone ai privati lo sfruttamento minerario.

È in questa situazione che il movimento naxalita, nato in Bengala alla fine degli anni Sessanta, e qui sconfitto e apparentemente annientato agli inizi degli anni Settanta, ha potuto riorganizzarsi e radicarsi nel «Corridoio rosso», facendo propria la causa delle popolazioni tribali. Bisogna anche tener conto del fatto che, dopo la sconfitta degli anni Settanta, non tutti gli intellettuali e gli attivisti che si richiamano al marxismo maoista hanno scelto di continuare

sulla strada della lotta armata; molti, in effetti, hanno abbandonate le armi e sono passati all'utilizzo di strumenti di lotta non violenti (in certi casi dando vita a organizzazioni non governative).

Le due principali correnti che hanno continuato sulla strada della lotta armata, il PWG (*Peoples' War Group*) e l'ancora più estremista MCC (*Maoist Communist Centre*), si sono unificate nel 2004, dando origine al *Communist Party of India-Maoist*. Il CPI-Maoist ha portato avanti sia la lotta armata contro i rappresentanti e i simboli dello stato indiano, sia l'«annientamento individuale dei nemici di classe». Come ha ricordato il professor Nirmalangshu Mukherji dell'Università di Delhi, «i “nemici di classe” sono, tipicamente, sventurati e mal armati funzionari di polizia, piccoli proprietari terrieri, piccoli commercianti e un insieme eterogeneo di “informatori e traditori”. Soprattutto, la categoria dei “nemici di classe” include anche gli attivisti di base - non i leader - della Sinistra parlamentare».

Come nota sempre il professor Mukherjee, in stati come il Bengala e l'Andhra Pradesh, «la Sinistra parlamentare era, specificatamente, l'unica organizzazione presente a livello di base. L'annientamento di questi ‘nemici di classe’ - in genere contadini relativamente benestanti (*middle peasants*), maestri di scuola, attivisti di partito a tempo pieno ecc. - ha significato la conquista, per mezzo di fucili e di coltelli, di aree che erano già sotto il controllo della Sinistra. Per raggiungere questo obiettivo, le squadre [naxalite] hanno attaccato per primi i membri della loro stessa confraternita maoista che rifiutavano di sottoscrivere la loro politica omicida. Dopo che i ‘rinnegati’ sono stati ridotti al silenzio, l'obiettivo successivo è stato rappresentato dagli attivisti del CPI-M, del CPI, ecc.» [Mukherji 2009, § 7].

Questa politica del terrore, oltre a portare allo smantellamento dei movimenti democratici in quelle che erano state roccaforti politiche della Sinistra, ha anche legittimato la repressione dello stato e delle forze della reazione (grandi proprietari terrieri e rappresentanti delle multinazionali) sia contro le popolazioni tribali sia contro le superstiti organizzazioni di sinistra, critiche nei confronti delle scellerate politiche di rapina portate avanti contro gli *adivasi*. Si è così avviata una polarizzazione violenta dello scacchiere politico, che ha visto la contrapposizione da un lato delle milizie naxalite e, dall'altro, non solo degli apparati di sicurezza dello stato indiano ma anche di milizie private. La più nota di queste ultime, e la più famigerata, è quella che porta il nome orwelliano di *Salwa Judum* («missione di pace»), attiva nel Chhattisgarh e responsabile di gravi violazioni dei diritti umani.

La risultante spirale di violenza - in cui spesso le popolazioni tribali si sono trovate prese nel fuoco incrociato delle varie forze in

campo - ha comportato perdite umane considerevoli. Come ha ricordato il giornalista americano Jim Yardley, negli ultimi quattro anni i naxaliti hanno eliminato circa 900 membri degli apparati di sicurezza indiani, una cifra comparabile ai 1.100 soldati occidentali che, durante il medesimo periodo, sono stati eliminati dai talibani in Afghanistan [W/NYT 1° novembre 2009, «Maoist Rebels Widen Deadly Reach Across India», § 3].

In questa situazione, durante l'estate dell'anno in esame, è diventato chiaro che il nuovo governo si stava preparando a lanciare un'offensiva anti naxalita di grandi proporzioni. Secondo notizie filtrate sulla stampa indiana e internazionale, l'offensiva in questione, denominata «Green Hunt», avrebbe impegnato, a seconda delle fonti, fra i 75.000 e i 100.000 uomini. Questi sarebbero stati tratti dai vari corpi di polizia paramilitare, inquadrati da un distaccamento specializzato dell'esercito indiano, i *Rashtriya Rifles*, e con l'appoggio logistico dell'aviazione. Quest'ultima non sarebbe intervenuta direttamente nei combattimenti, ma avrebbe avuto la possibilità di rispondere al fuoco, se attaccata.

Le notizie in questione hanno suscitato un intenso dibattito, provocando vive preoccupazioni tra le forze progressiste. A dare a queste preoccupazioni un peso che, altrimenti non avrebbero avuto è stato il fatto che diversi alti ufficiali delle forze armate e dei diversi distaccamenti di polizia, alcuni dei quali normalmente considerati dei «falchi», attraverso una serie di dichiarazioni a volte anonime a volte no, pubblicate dalla stampa indiana, hanno dimostrato di condividere i dubbi espressi dagli intellettuali progressisti. In sostanza, questi dubbi si configuravano nel timore che un'operazione come «Green Hunt» corresse il rischio di diventare una vera e propria guerra civile contro le popolazioni tribali. Lo stato indiano, quindi, si sarebbe trovato fra le mani una situazione simile a quella che aveva devastato per quasi un quarto di secolo lo Sri Lanka o che stava tuttora sconvolgendo l'Afghanistan, con il suo seguito di massacri di civili e con l'inevitabile risultato, almeno nel breve termine, di spingere le popolazioni tribali definitivamente fra le braccia dei naxaliti.

Il risultato di questi dubbi - e della consapevolezza, condivisa dagli stessi vertici politici indiani, che era stata la situazione di privazione sociale vissuta dagli *adivasi* a rendere possibile la diffusione del movimento naxalita - hanno spinto il governo a rimandare sine die «Green Hunt», puntando piuttosto sull'espansione nelle zone infestate dai naxaliti di programmi come il NREGA. L'inaspettato annuncio ufficiale della decisione di sospendere l'operazione anti naxalita è arrivato il 6 novembre, quando il ministro dell'Interno, P. Chidambaram, con quella perfetta faccia tosta che è parte essenziale



delle doti di ogni buon politico, ha dichiarato, nel corso di una conferenza stampa, che «Green Hunt» era «un'invenzione dei media» [W/ToI 6 novembre 2009, «'Operation Green Hunt' invention of media, claims Chidambaram»; W/Thai 6 novembre 2009, «Anti-Maoist operation is a media invention: Chidambaram»]. Rimane però da vedere se il governo è veramente serio per quanto riguarda l'abbandono della strategia della repressione violenta o se non intenda, piuttosto, farvi ricorso alla chetichella, una volta che l'attenzione dell'opinione pubblica sia stata distratta da altri problemi.

#### 14. *La questione del Telangana e l'ombra di Potti Sriramulu*

Sulla stampa indiana, gli echi della crisi naxalita, più che spegnersi in seguito alla dichiarazione di Chidambaram (una dichiarazione che ha suscitato non poca incredulità), sono stati soffocati dall'insorgere di un'altra crisi, quella per la costituzione di un nuovo stato, il Telangana.

La regione del Telangana, la parte orientale dell'Andhra Pradesh, è una delle tre che, attualmente, compongono quello che è il più grande degli stati indiani del Meridione. L'Andhra Pradesh era stato creato nel 1956, unendo tutte le aree di lingua telugu, antecedentemente incluse nella provincia di Madras, nel grande stato principesco dell'Hyderabad e in alcuni piccoli stati principeschi sulla costa della Baia del Bengala.

La creazione del nuovo stato era avvenuta vincendo la resistenza del governo centrale; questo si era piegato solo in seguito allo sciopero della fame «fino alla morte» del leader del movimento per il nuovo stato, Potti Sriramulu (che si era effettivamente lasciato morire di fame), e ai disordini che ne erano seguiti. Nei successivi decenni, tuttavia, lo sviluppo economico dello stato era stato diseguale: mentre le zone meridionali e costiere avevano attraversato un cospicuo processo di crescita economica, l'area che aveva fatto parte dell'Hyderabad, il Telangana, appunto, aveva continuato ad essere caratterizzata da una situazione di arretratezza. Non a caso, la Telangana aveva finito per diventare parte del «Corridoio rosso» naxalita.

Questa situazione d'arretratezza aveva portato alla nascita nel 2004 di un nuovo partito, il *Telangana Rashtra Samithi*, che rivendicava la trasformazione della Telangana in uno stato autonomo. Per quanto, ancora durante la campagna per le elezioni generali, Sonia Gandhi si fosse dichiarata non contraria alla creazione del nuovo stato [W/AA 1° marzo 2009, «Sonia: Cong not against Telangana State»], e per quanto anche il BJP fosse sulle medesime posizioni, a

queste dichiarazioni verbali non era seguito nessun passo concreto. In realtà, infatti, la prospettiva della creazione del nuovo stato - destinato ad essere il 29° dell'Unione - suscitava forti riserve da parte sia delle élite politiche ed economiche che dominavano l'Andhra Pradesh, sia della classe politica a livello nazionale.

Le riserve delle élite locali avevano due motivazioni di fondo: la prima era che l'escissione del Telangana dall'Andhra Pradesh avrebbe diminuito il peso di tale stato a livello nazionale; il secondo era che il *Telangana Rashtra Samithi* rivendicava come propria capitale la città di Hyderabad. Quest'ultima è un importantissimo centro informatico e commerciale, da cui, secondo alcune valutazioni, origina il 15% degli introiti derivanti dalle esportazioni a livello nazionale [Jones, Kumar 2009, § 14]. A suscitare le riserve della classe politica nazionale era invece il fatto che la creazione del Telangana rischiava di mettere in moto un processo a domino, destinato a dare impeto a diverse richieste di nuovi stati, già fatte negli anni precedenti, e a suscitare di nuove [W/Teh 26 dicembre 2009, «State of the Matter»].

Il 29 novembre, il leader del *Telangana Rashtra Samithi*, K. Chandrasekhara Rao, comunemente noto come KCR, decideva di forzare la situazione, intraprendendo uno sciopero della fame «fino alla morte». L'8 e il 9 dicembre, mentre le condizioni fisiche di KCR diventavano allarmanti, la situazione dell'ordine pubblico di Hyderabad precipitava. Negli scontri fra le forze dell'ordine e gli attivisti del *Telangana Rashtra Samithi* o in seguito a suicidi volontari in solidarietà con KCR, morivano dalle 17 alle 25 persone. Infine, alle 23,30 del 9 dicembre, dopo una riunione d'emergenza a Delhi dello stato maggiore del partito del Congresso, indetta da Sonia Gandhi e a cui partecipavano Manmohan Singh e i principali leader del partito, il ministro dell'Interno, P. Chidambaram, annunciava ufficialmente la decisione del governo di procedere alla creazione dello stato del Telangana.

Come si vede, l'ombra di Potti Sriramulu e degli eventi del 1954 avevano indotto la leadership nazionale del Congresso a capitolare. La crisi, però, piuttosto che risolversi, si intensificava. Le forze contrarie alla creazione del Telangana, infatti, scendevano in campo, organizzando una serie di manifestazioni di piazza. Contemporaneamente, l'unità statale del Congresso si spaccava, con 75 congressisti membri dell'assemblea legislativa, compresi 20 che erano membri del governo statale, che rassegnavano le proprie dimissioni come protesta per la decisione presa dalla leadership nazionale. Dal canto loro, gli attivisti del movimento pro-Telangana minacciavano la «guerra civile» nel caso che Hyderabad non fosse stata dichiarata ca-

pitale del nuovo stato. Ancora alla chiusura dell'anno la situazione appariva gravida di pericolose potenzialità negative.

#### 15. *Un'economia ostaggio dei monsoni*

A metà anno, il 18 giugno, Manmohan Singh, ribadendo quella che era stata e che avrebbe continuato ad essere la linea ufficiale del suo governo, affermava che, per quanto la crisi economica in corso non fosse stata priva di conseguenze, l'India l'aveva sopportata bene [W/ET 18 giugno 2009, «“India has borne economic crisis well”»]. La dichiarazione del primo ministro ha trovato conferma nelle stime ufficiali che, dopo aver raggiunto un minimo a maggio, quando l'FMI (Fondo Monetario Internazionale) aveva abbassato le previsioni di crescita dell'economia indiana al 4,5%, nei mesi successivi hanno continuato a migliorare progressivamente [W/ToI 6 maggio 2009, «Indian economy to rebound in end '09'»]. L'8 luglio, sempre l'FMI, rivedendo le sue stime verso l'alto, prevedeva che, nel corso del 2009, sullo sfondo di un'economia mondiale che si sarebbe contratta dell'1,4%, l'economia indiana sarebbe cresciuta del 5,4% [W/H 9 luglio 2009, «IFM raises India's growth forecast»]. Dal canto suo, sempre a luglio, la *Reserve Bank of India*, nella sua rassegna della politica creditizia e monetaria, indicava il tasso di crescita per il 2009 del PNL come pari al 6%, ma con la possibilità di un'ulteriore espansione verso l'alto [W/H 24 ottobre 2009, «A dose of optimism»]. Il 21 ottobre, l'*Economic Outlook 2009-10*, rilasciato dall'*Economic Advisory Council* del primo ministro, aumentava questa stima, portandola al 6,5% [W/H 24 ottobre 2009, «A dose of optimism»]. Infine, il 29 dicembre, il presidente dell'*Economic Advisory Council*, C. Rangarajan, preannunciava, per l'anno fiscale 2009-2010, una crescita complessiva fra il 7 e il 7,75%, «nonostante il cattivo rendimento del settore agricolo a causa di siccità e inondazioni» [W/Y 29 dicembre 2009, «India's economy to grow between 7 to 7.75 percent in current fiscal: Rangarajan»].

La crescita dell'economia indiana - rimarchevole da ogni punto di vista, in un contesto di crisi internazionale - è stata trainata dal settore manifatturiero e da quello dei servizi. Sempre secondo il già citato *Economic Outlook 2009-10*, la crescita di entrambi avrebbe dovuto assestarsi sull'8,2% nell'anno fiscale 2009-2010 [W/H 24 ottobre 2009, «A dose of optimism»]. Questo quadro, apparentemente positivo, presentava però notevoli zone d'ombra, a cui il presidente dell'*Economic Advisory Council* aveva alluso, quando, nel fissare al 7-7,75% la stima della crescita, aveva accennato alla siccità e alle inondazioni che avevano colpito l'agricoltura indiana.

In effetti, nel corso della primavera e dell'estate del 2009, l'andamento dei monsoni è stato pessimo, determinando una condizione di pronunciata siccità nell'India del nord, accompagnata da precipitazioni eccessive in altre parti del paese [W/AT 30 giugno 2009, «India wilts as monsoon fears grow»; W/D 5 ottobre 2009, «S. Asia reeling from high food prices»].

In una situazione in cui il 70% della terra posta a coltura dipende integralmente dalla pioggia, il regolare andamento dei monsoni è indispensabile alla produzione agricola, da cui dipende ancora il 60% della popolazione. In effetti, se anche il settore agricolo contribuisce ormai per appena il 18% alla formazione del PNL, il suo buon o cattivo andamento ha un effetto a cascata sull'intero sistema economico indiano. In particolare, il cattivo andamento della produzione agricola comporta l'aumento dei prezzi dei beni comestibili di prima necessità, spinge verso l'alto i salari e deprime la domanda di beni industriali (in particolare biciclette, moto e trattori).

L'andamento dei monsoni, pessimo fin quasi alla fine di giugno, è poi migliorato negli ultimi giorni del mese [W/H 30 giugno 2009, «Monsoon covers about 80% of country»]. A quel punto, però, la siccità aveva già danneggiato in profondità il raccolto estivo, provocandone un declino del 20% [Jaysekera 2009, § 9]. A sua volta, il declino del raccolto estivo ha causato un'impennata dei prezzi dei prodotti agricoli, con gli immaginabili effetti negativi sulla parte più povera della popolazione. Nella settimana che finiva con il 2 dicembre, l'aumento dei prezzi agricoli ha raggiunto il 19,95%. Ad essere particolarmente colpiti erano i prodotti di prima necessità, quali grano, riso, zucchero, patate, cipolle, verdure e frutta [Murthy 2009, §§ 5-6]. Fra questi prodotti, poi, erano proprio quelli alla base della dieta dei più poveri a crescere di più: rispetto all'anno precedente, il costo delle patate era infatti raddoppiato, quello delle cipolle era cresciuto del 23%, quello delle leguminose, la principale fonte di proteine per i poveri, era aumentato del 42% [Prakash 2009, § 3].

Come si è appena detto, la più immediata delle cause della crescita dei prezzi dei prodotti alimentari, una causa di natura contingente, era rappresentata dall'avverso impatto dei monsoni. In effetti, alla fine dell'anno, 278 dei 626 distretti amministrativi in cui è divisa l'India erano stati ufficialmente classificati come colpiti da siccità o da inondazioni [Prakash 2009, § 8]. Ma accanto al cattivo andamento dei monsoni, vi erano altre cause, di natura sia contingente sia di lungo periodo. Fra quelle contingenti vi era il verificarsi di fenomeni speculativi, dovuti all'azione sia dei tradizionali mediatori, sia delle multinazionali attive nel settore alimentare [Murthy 2009, §§ 5-6]. Oltre alle cause contingenti, poi, a giocare un ruolo nella

crisi alimentare vi erano cause di lungo periodo. La principale fra queste era rappresentata dal pronunciato declino degli investimenti in agricoltura, un declino funzione della nuova politica economica neoliberista, inaugurata nell'estate del 1991. La politica di contrazione degli investimenti nel settore primario spiega come, nonostante gli alti tassi che hanno caratterizzato la crescita economica in corso da decenni, solo il 30% delle terre agricole sia irrigato; sempre tale politica contribuisce a spiegare la persistente inadeguatezza dei magazzini, degli impianti di refrigerazione e dei sistemi di trasporto che dovrebbero conservare e mettere a disposizione dei consumatori le derrate alimentari. A causa di tale inadeguatezza - secondo una dichiarazione risalente al 2008, fatta dal ministro per le Industrie per il trattamento degli alimenti -, ogni anno marciscono o si deteriorano in maniera irrimediabile alimenti per un valore equivalente a 12,41 miliardi di dollari USA [Murthy 2009, § 21]. Di nuovo, parte integrante della politica economica neoliberista è stata la creazione di SEZ (*Special Economic Zones*) destinate ad ospitare poli industriali che godono di particolari vantaggi fiscali e finanziari, con il conseguente risultato di una diminuzione delle terre destinate all'agricoltura. Infine, è stato in omaggio ai dettami del neoliberismo che, alla fine degli anni Novanta, è stato radicalmente ridimensionata la portata degli interventi del PDS (*Public Distribution System*), l'ente pubblico incaricato della distribuzione di cibo a prezzo di favore agli strati più poveri della popolazione.

In questa situazione, nei mesi successivi alla presentazione del bilancio 2009-2010, il nuovo governo indiano ha dimostrato di non essere in grado di dare un contenuto concreto alla retorica pro-poveri presente sia nel discorso programmatico della presidente Patil, sia in quello di presentazione del bilancio del ministro Mukherjee, sia in una serie di dichiarazioni ad hoc fatte dai vertici del governo e dalla presidente del Congresso, Sonia Gandhi. Da questo punto di vista sono esemplari le vicende del *National Food Security Act*, promesso dal ministro Mukherjee in occasione del suo discorso di presentazione del bilancio. Secondo indiscrezioni circolate alla vigilia della presentazione del bilancio, Sonia Gandhi aveva intenzione di fare del *National Food Security Act* il provvedimento economico di riferimento durante la nuova legislatura (così come il NREGA lo era stato durante la legislatura precedente) [W/H 26 giugno 2009, «Sonia sets her sights on food security Act»; W/ET 26 giugno 2009, «Govt puts Act together on right to food»]. Ciò nonostante, già ad agosto era diventato chiaro che la formulazione della legge avrebbe subito un ritardo, anche a causa delle richieste da parte degli stati dell'Unione di un programma più generoso di quello a cui pensava il governo centrale [W/IE 20 agosto 2009, «Food security Act likely

to be delayed»]. Nei mesi successivi, nonostante il deteriorarsi della situazione alimentare, causata dalla siccità e dalle alluvioni, il *National Food Security Act* acquistava una spiacevole somiglianza con il gatto del Cheshire di Alice nel paese delle meraviglie: in altre parole spariva dalla vista, lasciando solo il perdurare di un sorriso beffardo. Naturalmente, alla base dell'esitazione del governo vi era il problema di definire quale porzione della popolazione avrebbe beneficiato della legge. In altre parole, ad essere sul tappeto era la definizione della linea di povertà, dato che, come si è già accennato, la valutazione in proposito fatta dalla commissione Saxena (nominata, del resto, dal governo) aveva quasi raddoppiato il numero di coloro che avrebbero dovuto essere classificati come BPL (al di sotto, cioè, della linea di povertà) [W/T 21 settembre 2009, «Count puts poverty at 50%, riles govt»]. Tuttavia, anche se si considera l'oggettiva difficoltà del problema, l'incapacità o la non volontà di agire da parte del governo risultava difficile da spiegare se si considera che, a detta dello stesso ministro delle Finanze, nei depositi della *Food Corporation of India*, vi era la disponibilità di 17,7 milioni di tonnellate di grano e di 14 milioni di tonnellate di riso [Jayasekera 2009, § 22].

Il 26 novembre, attivisti, agricoltori, braccianti e membri della classe media provenienti da varie parti dell'India, tenevano una manifestazione a Delhi, richiedendo sia provvedimenti immediati per le zone colpite dalla siccità sia il varo non del *National Food Security Act* ma di un *Food Entitlements Act*. La tesi dei manifestanti era che, piuttosto che una legge finalizzata ad aiutare una parte della popolazione, definita in maniera più o meno arbitraria (come dimostrato dalle diverse stime sulla popolazione BPL), fosse necessario universalizzare il diritto al cibo, attraverso l'apertura del sistema di distribuzione pubblica a tutti coloro che ne avessero fatto richiesta. Un diritto al cibo universale che, d'altra parte, è già garantito in almeno uno stato dell'Unione: il Tamil Nadu [W/H Magazine 6 dicembre 2009, «Rallying against hunger»].

## Riferimenti bibliografici

AM

2007 «Asia Maior». L'Asia nel «grande gioco», Guerini e associati, Milano 2008.

EPW «Economic and Political Weekly».

W/AA «The Asian Age» (<http://www.asianage.com>).

W/AT «Asia Times Online» (<http://www.atimes.com>).

- W/BS «Business Standard» (<http://www.business-standard.com/india/bheadline.php>).
- W/D «Dawn» (<http://www.dawn.com>).
- W/DNA «DNA» (<http://www.dnaindia.com>).
- W/ET «Economic Times».
- W/IE «The Indian Express» (<http://www.indianexpress.com>).
- W/H «The Hindu» (<http://www.hinduonnet.com>).
- W/HT «The Hindustan Times» (<http://www.hindustantimes.com>).
- W/NYT «The New York Times» (<http://www.nytimes.com>).
- W/O «Outlook» (<http://www.outlookindia.com>).
- W/OL «Outlook Election 2009» (<http://news.outlookindia.com/printitem.aspx?655997>).
- W/R «rediff.com» (<http://www.rediff.com/news/index.html>).
- W/T «The Telegraph» (<http://www.telegraphindia.com>).
- W/Teh «Tehelka» (<http://www.tehelka.com>).
- W/Thai «Thaindian News» ([http://www.thaindian.com/newsportal/uncategorized/anti-maoist-operation-is-a-media-invention-chidambaram\\_100270809.html](http://www.thaindian.com/newsportal/uncategorized/anti-maoist-operation-is-a-media-invention-chidambaram_100270809.html)).
- W/ToI «The Times of India» (<http://timesofindia.indiatimes.com>).
- W/UB *Union Budget 2009-10: Finance Minister's speech* (<http://www.hinduonnet.com/nic/budget09.htm>).
- W/Y «Yahoo News India» (<http://in.news.yahoo.com/139/20091229/832/tbs-india-s-economy-to-grow-between-7-to.html>).

Chandrasekhar, C.P.

- 2009 *Budget 2009-10: Why does it disappoint*, «Macroscan» 16 luglio ([http://www.macroscan.com/cur/jul09/cur160709Budget\\_2009\\_10.htm](http://www.macroscan.com/cur/jul09/cur160709Budget_2009_10.htm)).

Jaysekera, Deepal

- 2009 *Indian drought exacerbates social crisis*, «World Socialist Web Site», 5 ottobre (<http://www.wsws.org>).

Jones, Keith, e Ram Kumar

- 2009 *India: Move to create new state in Telangana provokes political crisis*, «World Socialist Web Site», 19 dicembre (<http://www.wsws.org>).

Mazumdar, Surajit

- 2009 *Budget 2009-10: Fighting Shy of Mobilizing Resources, Fighting Shy of Spending*, «Pragoti» 23 luglio (<http://pragoti.org/node/3516>).

Mohanty, Siba Sankar, *et alii*

- 2009 *Union Budget 2009-10. A Response*, «NSA Policy Brief No-350», 10 luglio ([www.nsa.org.in](http://www.nsa.org.in)).

Mukherji, Nirmalangshu

2009 *Open Letter to Noam Chomsky*, «Pragoti» 22 ottobre.

Prakash, Ajay

2009 *India: Soaring food prices place tens of millions at risk*, «World Socialist Web Site», 15 dicembre (<http://www.wsws.org>).

Murthy, Raja

2009 *Food prices mock India's scorching growth*, «Asia Times Online» 23 dicembre (<http://www.atimes.com/atimes/South Asia/KL23Df01.html>).

Torri, Michelguglielmo

2009 *I costi sociali dello sviluppo* in Romeo Orlandi (a cura di), *L'elefante sul trampolino. L'India fra i grandi della terra*, Il Mulino, Bologna.

Vasudevan, Ramaa

2009 *The 2009 Budget and the Political Economy of the Indian state*, «Sanhati» 16 agosto (<http://sanhati.com/excerpted/1747/>).